JUSTICIA ADMINISTRATIVA HOY

Revista del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato • Octubre 2018 - Marzo 2019

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE GUANAJUATO

www.tjagto.gob.mx

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Magistrado Gerardo Arroyo Figueroa
Presidente y Propietario de la Primera Sala

Magistrado Eliverio García Monzón
Propietario de la Segunda Sala

Magistrada Antonia Guillermina Valdovino Guzmán
Propietaria de la Tercera Sala

Magistrado José Cuauhtémoc Chávez Muñoz
Propietario de la Cuarta Sala

Magistrado Arturo Lara Martínez
Propietario de la Sala Especializada

Magistrada Marisela Torres Salgado
Supernumeraria

Magistrado Alejandro Santiago Rivera
Supernumerario

COMISIÓN EDITORIAL

Arturo Lara Martínez
Propietario de la Sala Especializada

Miriam Ramírez Sevilla
Directora del Instituto de la Justicia Administrativa

José Jesús Soriano Flores
Profesor del Instituto de la Justicia Administrativa

Diana Arce Romero
Coordinadora de Investigación y Biblioteca

Primera edición: 25 de octubre de 2017
DR©2017 Tribunal de Justicia Administrativa del
Estado de Guanajuato
Parcela 76 Z-6 P-1/1 S/N, Ejido el Capulín,
Silao de la Victoria, Guanajuato, México. Teléfono 01 472 690 98 00
www.tjagto.gob.mx
Hecho en México
ISSN: 04-2017-081513130000-203

"Las opiniones expresadas en esta revista son responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente la posición institucional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato".

JUSTICIA ADMINISTRATIVA HOY

Revista del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato • Abril - Septiembre 2018

CONTENIDO

I. ENSAYOS

EL MITO DE "CARONTE" REFLEJADO EN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Pedro Omar Martínez Prieto. . . . . pág. 7

RESEÑA DEL LIBRO: "LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS"

Javier Cruz Vázquez . . . . . pág. 16

ANÁLISIS DEL INTERÉS JURÍDICO Y DEL INTERÉS LEGÍTIMO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ¿UN OBSTÁCULO EN EL ACCESO A LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA?

Francisco Javier Camarena. . . . . pág. 22

II. JURISDICCION

SENTENCIA DE LA PRIMERA SALA . . . . . pág. 41

SENTENCIA DE LA SEGUNDA SALA . . . . . pág. 69

SENTENCIA DE LA TERCERA SALA. . . . . pág. 78

SENTENCIA DE LA TERCERA SALA. . . . . pág. 86

SENTENCIA DE LA CUARTA SALA. . . . . pág. 113

SENTENCIA DE LA SALA ESPECIALIZADA. . . . . pág. 164

III. NOTAS Y RESEÑAS

Diana Arce Romero. . . . . pág. 198

TRIBUNAL
DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE GUANAJUATO

I. ENSAYOS

EL MITO DE "CARONTE" REFLEJADO EN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

Pedro Omar Martínez Prieto [1]

SUMARIO

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN; II. ACCESO A LA JUSTICIA Y SU COMPATIBILIDAD CON LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA; II.1. PRESUPUESTOS PROCESALES Y CONDICIÓN DE LA ACCIÓN QUE RIGEN EL ACTUAR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE GUANAJUATO; III. FORMALISMOS Y OBSTÁCULOS DE ACCESO A LA JUSTICIA; IV. CONCLUSIÓN; V. FUENTES.

I. Introducción.

En el transcurso de la historia social, se ha considerado como una obligación del Estado, más allá de un derecho del gobernado, la aplicación e impartición de la justicia, en el amplio y muchas veces confuso andamiaje jurídico; empero lo que en ocasiones se olvida es que para acceder a una impartición de justicia completa es necesario que se cumplan condiciones necesarias y presupuestos procesales, incluso condiciones de la acción, para que el tribunal emita una sentencia favorable en el caso de la Justicia Administrativa; esto es, si bien existe en el sistema jurídico mexicano una impartición de justicia administrativa para el particular (incluyendo a las personas morales), que pueda verse afectado con motivo de un acto arbitrario de las autoridades; no menos verdad es que si no se cumplen ciertos requisitos no se puede acceder a una impartición de justicia.

Con la finalidad de sostener tal postura y ejemplificarla, el presente trabajo pretende abordar el tema de acceso a la justicia, desde la óptica del mito griego de "Caronte", y como elementos de ese mito, se ven concebidos en la realidad jurídica actual; con el objetivo de que se pueda llegar a apreciar que la humanidad desde la era mitológica, ha considerado que para que sea posible someterse a una impartición de justicia que se aplica en un tribunal, es menester que se cumplan ciertos requisitos.

Así, en la mitología griega, Caronte es el barquero que conduce a las almas por los ríos del Hades. La función de ese dios plantea Commelin (2017):

[1] Proyectista de la Cuarta Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato..

> "consiste en pasar al otro lado del Estigia y el Aqueronte las sombras de los muertos en una barca estrecha, mezquina y de color fúnebre. No solamente era viejo, sino avaro; no admitía en su barca sino las sombras de los que habían sido sepultados y pagan el pasaje; dejaba errar a las de los que no tenían sepultura durante cien años en la orilla del río, donde en vano tendían el brazo hacia la otra. La suma que había que pagarse era un óbolo como mínimo y tres como máximo." ["El mundo infernal", "Caronte"].
>
> Como se advierte, los honores de la sepultura en la Grecia antigua implicaban poner una moneda en la boca de los difuntos, como pago al barquero (Caronte), efecto de cruzar los ríos del Hades (Estigia y Aqueronte), y una vez realizado tal travesía, Commelin (2017) expone que las almas comparecen ante sus jueces, un Tribunal Colegiado, cuyos juzgadores son tres: Radamantis, Éaco y Minos; cuyo tribunal se encontraba en el llamado "Campo de la Verdad" en donde la mentira no tiene lugar; y en donde la función de tales juzgadores ilustra el autor, consiste en que:
>
> "Los dos primeros instruyen ordinariamente la causa y pronuncian la sentencia, en caso de divergencia, interviene como árbitro Minos, que tiene su sitial más alto que los otros dos y cuyo veredicto es inapelable. Las penas y las recompensas son proporcionadas a los crímenes y las virtudes. Hay faltas inexpiables que traen como consecuencia la condena perpetua. Otras son menos graves y permiten la redención después del castigo." ("El mundo infernal", "Los jueces de los Infiernos").

En las referencias citadas, puede contemplarse que en la era mitológica para que fuera posible ser juzgado por un Alto Tribunal, se debía en primer término llegar a ese "Campo de la Verdad", y para ello, se debía pagar al barquero una cuota de viaje, pues de lo contrario aquellos difuntos andaban errantes en la orilla del río; de ahí que la humanidad siempre ha concebido a la justicia como algo a lo que hay que acceder cumpliendo ciertos requisitos; sin embargo algunas veces ello pasa inadvertido por descuido o de manera intencional.

La interpretación de esa historia del pueblo griego, ejemplifica la manera en cómo se refleja el acceso a la justicia en nuestra realidad jurídica actual; pues aun y cuando desde una perspectiva personal siempre he considerado que la Justicia Administrativa está destinada a servirle a la sociedad, en el entendido que es "una luz en la oscuridad que conlleva frenar la desmedida e ilegal actuación de la autoridad frente al gobernado, ante la obligación de respetar los derechos humanos con los que cuenta el ciudadano frente al Estado" (Martínez, 2017, p. 13). A fin de acceder a ella, se tienen que cumplir ciertos requisitos: ya sea presupuestos procesales para que el órgano jurisdiccional se avoque al fondo de lo verdaderamente planteado y dirima la litis del proceso; o en su caso presupuestos de la acción como la legitimación en la causa para la emisión de una sentencia favorable.

Con relación a ¿por qué se toma en consideración un mito que puede ser concebido como algo lúgubre, al estar relacionado con la muerte? para dar respuesta a ese cuestionamiento, se hace necesario citar la frase del autor de La Divina Comedia, Dante Alighieri, el cual situaba la siguiente inscripción en la puerta del infierno: "¡Oh vosotros los que entráis, abandonad toda esperanza!" En efecto, tal frase aplicada al caso en estudio, permite arribar a la conclusión de que en el contexto actual en el que vivimos, se concibe a la justicia como algo que es para pocos; sin embargo esa perspectiva de ver a los tribunales como algo malo es un tanto desacertada; pues el hecho de que en algunos casos no se estudie el fondo de la cuestión planteada, o cuando no se emita una resolución favorable, pudo derivarse de que no se cumplieron con los requisitos para acceder a una justicia completa; pero por alguna razón se deja de lado en algunos casos esos requisitos y se piensa que acceder a la justicia es soslayar cuestiones de procedencia que rigen en un Estado de derecho.

Dicho con otras palabras, las personas cuya pretensión sea acceder a la justicia administrativa deben tener siempre en cuenta que la misma está condicionada a ciertos plazos y términos que fijen las leyes, a fin de que realicen un análisis previo con respecto a si su pretensión contenida, en un escrito de demanda, cumple con los requisitos y elementos fijados por la normativa aplicable, para que un tribunal pueda emitir una sentencia en el que se avoque al fondo del asunto y en su caso emita una decisión favorable.

Esto es, los particulares no deben considerar al acceso a la justicia como si existiera una puerta con un letrero con la frase de Dante que indica: "¡Oh vosotros los que entráis, abandonad toda esperanza!" Al contario incluso en la época del mito como el caso citado, se decía que al comparecer ante los jueces en ese llamado "Campo de la Verdad" "Allí, los príncipes, despojados de su poder, y los ricos sin sus tesoros son puestos a la altura de los humildes y los pobres; los culpables no pueden contar con apoyo ni protección; tampoco la calumnia ennegrece a las gentes de bien" (Commelin, 2017, "El mundo infernal", "Los jueces de los Infiernos").

De ahí que para acceder a la justicia hay que cumplir ciertos requisitos, que independientemente que puedan o no considerarse desacertados, no se pueden ignorar y hay que tenerlos en cuenta, es decir, ya sea que en el mito griego citado, parezca desacertado que se tenga que pagar un pasaje para acceder a un campo de la verdad a efecto de que un tribunal administre justicia, o que en la época actual ciertos presupuestos procesales se consideren como incompatibles a derechos humanos, cierto es que existen y hay que cumplirlos para acceder a la justicia.

El señalamiento anterior con relación a que se deben tener en cuenta los requisitos de admisibilidad de una demanda, pareciera algo tan notorio que no debería indicarse, incluso el lector, podría considerar que es innecesario tal precisión; sin embargo, en la actualidad cuántas veces no sucede que nos damos cuenta ya sea porque consultamos la versión pública de una sentencia, o porque se da a conocer en los medios de comunicación que el tribunal no admitió por ejemplo una demanda, o que emitió una sentencia que determinó el sobreseimiento en el proceso, y lo primero que piensa la sociedad es que no existió justicia; empero, cuando analizamos el caso nos damos cuenta que en realidad la persona no cumplió con los requisitos de admisibilidad; o cuántas veces no pasa que al gobernado le puede asistir la razón, pero su defensor promovió el proceso fuera del plazo que señala la ley o no cumplió con los términos precisados en el ordenamiento; requisitos que no son algo nuevo en nuestra sociedad, pues incluso desde la época mitológica existen, y que si bien podemos estar o no de acuerdos con ellos, no se deben soslayar.

Por tanto, es que aun y cuando corresponde al Estado Mexicano, en términos del artículo 17 de nuestra Constitución Federal la impartición justicia, no se debe olvidar que ese derecho de los gobernados y obligación para el Estado, se garantiza por tribunales en los plazos y términos que fijen las leyes.

En ese sentido, es que el sentido de este trabajo es que los particulares comprendan que dichos requisitos o condiciones para acceso a la justicia son contemplados en nuestro andamiaje jurídico en la aplicación de una justicia administrativa, y que nuestro Alto Tribunal, los ha considerado como compatibles con el acceso a la justicia, y por ende, hay que cumplirlos; empero, ello no significa que existan formalismos u obstáculos injustos para acceder a la justicia, lo que no significa una contradicción como más adelanta se verá.

II. Acceso a la justicia y su compatibilidad con los requisitos de procedencia.

A efecto de analizar este punto, se hace necesario tener consideración, lo que ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación; por tanto, hay que tener en cuenta las consideraciones vertidas en la ejecutoria dictada para resolver la contradicción de tesis 172/2012; así como las consideraciones indicadas en la tesis 1a./J. 90/2017 (10a.).

En la ejecutoria de la contradicción de tesis citada, el Alto Tribunal, estableció que en el caso Castañeda Gutman vs. México, la Corte Interamericana de Derechos Humanos concluyó que toda persona tiene derecho a interponer un recurso en el que la decisión se resuelva de forma motivada y fundada, bajo pena de violar las garantías del debido proceso, lo que no equivale a que en todo caso exista un análisis sobre el fondo del asunto, puesto que primero deben satisfacerse los requisitos de admisibilidad.

Asimismo —precisó la Suprema Corte—, que la Corte Interamericana determinó que la existencia y aplicación de causales de admisibilidad de un recurso resulta totalmente compatible con la Convención Americana, pues la efectividad del recurso implica que una vez que se cumplan dichos requisitos, el órgano judicial estará en condiciones de estudiar y resolver el fondo del asunto.

Dicha Segunda Sala de la Suprema Corte añadió, que igualmente en el caso Trabajadores Cesados del Congreso vs. Perú, la Corte consideró que por razones de seguridad jurídica, y para la correcta administración de justicia, los Estados pueden y deben establecer presupuestos de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole, por lo que no es posible considerar que siempre y en cualquier caso los tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.

Por tanto, estimó el Alto Tribunal que, no es posible concebir un derecho de tutela judicial efectiva absoluto que no guarde proporción con la finalidad perseguida, así como el correlativo desconocimiento de un sistema constitucional y legal que prevé reglas procesales de competencia y procedibilidad de las vías o recursos precisamente con el fin de proveer las garantías necesarias para la protección y promoción de los derechos de acceso a la justicia, debido proceso y seguridad jurídica.

Así, en virtud de lo anterior, la Suprema Corte, emitió la tesis de jurisprudencia 2a./J. 125/2012 (10a.), de rubro: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. SU ALCANCE FRENTE AL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO AL RESULTAR IMPROCEDENTE LA VÍA CONSTITUCIONAL Y PROCEDENTE LA ORDINARIA.", en donde concluyó que el reconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva frente al desechamiento de una demanda de amparo por improcedencia de la vía, no implica que el órgano constitucional del conocimiento deba señalar la autoridad jurisdiccional ordinaria que considera competente para tramitar la vía intentada y ordenar la remisión de los autos y menos aún, que aquélla tome como fecha de ejercicio de la acción la de presentación de la demanda del juicio constitucional improcedente, pues ello implicaría dar al citado derecho un alcance absoluto que desconocería las limitaciones legal y constitucionalmente admitidas que guardan una razonable relación de proporcionalidad entre los medios que deben emplearse y su fin; es decir, se desvirtuaría la finalidad de instrumentar requisitos y presupuestos procesales que permitan mantener la legalidad y seguridad jurídica requeridas dentro del sistema jurídico, en tanto que se beneficiaría indebidamente a una parte y se desconocerían los derechos de la contraparte en un proceso, al permitir a los particulares rescatar términos fenecidos y desconocer instituciones jurídicas como la prescripción, instituidas para efectos de orden público.

Ahora bien, en ese mismo contexto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia, de epígrafe: "DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN.", determinó que de la tesis de jurisprudencia 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, concluyó la Corte, 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, dijo el Alto Tribunal, 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.

II.1. Presupuestos procesales y condición de la acción que rigen el actuar del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

Al hablar respecto de las condiciones necesarias o presupuestos procesales para que los tribunales estén en posibilidad de entrar al fondo del asunto planteado, y decidir sobre la cuestión debatida, surge el siguiente cuestionamiento ¿Qué se entiende por presupuestos procesales?

Con relación a este punto, se puede afirmar válidamente que "Los presupuestos procesales son los requisitos o condiciones que deben cumplirse para la iniciación o desarrollo válido de un proceso. La corriente más generalizada considera que los presupuestos procesales en estricto sentido son los relativos a la validez del proceso o la relación jurídico procesal" (López, 2013, p. 713).

En ese contexto, se puede considerar que las causales de improcedencia y sobreseimiento en el proceso administrativo, yacen en el plano de los presupuestos necesarios para analizar la legalidad del acto impugnado; en virtud de que evitan que los tribunales estén en posibilidad de entrar al fondo del asunto planteado.

Así, con base en lo anterior y en consonancia con las consideraciones de la Suprema Corte, las causas de improcedencia y sobreseimiento establecidas en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, como presupuestos procesales que rigen el proceso en el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, reconocen la imposibilidad de examinar el fondo del asunto, lo que no lesiona el derecho a la administración de justicia, ni el de contar con un recurso sencillo y rápido, o cualquier otro medio de defensa efectivo.

Lo anterior, es así, pues en palabras de nuestro Máximo Tribunal, el derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su ejercicio está sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales que no deben soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente administración de justicia.

En ese contexto, se vuelve a hacer referencia al mito del barquero en el cual se exigía un pago como requisito para que las personas, accedieran a ese campo de la verdad en donde un tribunal garantizaba la impartición de justicia. Tal historia se ve reflejada en la justicia administrativa, con relación a las condiciones necesarias o presupuestos procesales para que los tribunales estén en posibilidad de entrar al fondo del asunto planteado; y aun cuando pudiéramos considerar que es injusto en el mito griego el que se tenga que acudir al barquero para acceder a la justicia, o que en la actualidad se pueda considerar (como lo han hecho algunos autores con motivo de varias reformas en materia de derechos humanos), que los presupuestos procesales son incompatibles con el sistema jurídico mexicano, lo cierto es que nuestro Máximo Tribunal estableció que no existe esa incompatibilidad; por ende, las personas que pretendan promover una demanda con motivo de que se inicie el proceso contencioso administrativo, no pueden dejar a un lado las causales de improcedencia y sobreseimiento que puedan acontecer en el mismo.

Máxime que la justicia administrativa no sólo es para el gobernado, pues las autoridades administrativas entres sus derechos está el hacer valer las causas de improcedencia y sobreseimiento que consideren se actualizan; de ahí que soslayar tales cuestiones por parte del tribunal trastocaría como dijo la Corte, las condiciones de igualdad procesal de los justiciables.

Y si bien es cierto que los juzgadores tienen la facultad de controlar las normas que van a aplicar de cara a la Constitución y a los tratados internacionales de los que México sea parte, pues están facultados para ejercer el control difuso, en acatamiento al artículo 1o. de la Constitución Federal, a partir de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 diez de junio de 2011 dos mil once, el cual dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Norma Fundamental y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, razón por la cual, al resolver deben optar por la determinación que garantice el pleno respeto de esos derechos humanos, pudiendo incluso dejar de aplicar normas inferiores a la Constitución dando preferencia a los contenidos de esta última y de los tratados en esta materia, siempre y cuando no puedan aplicar el sistema de interpretación conforme, en las normas jurídicas involucradas; ello no implica la inaplicación de las causales de improcedencia o de sobreseimiento, pues se reitera que el acceso a la justicia está condicionado o limitado a los plazos y términos que fijen las leyes.

Cabe precisar además que, el proceso llevado a cabo ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, corresponde a un modelo de jurisdicción contencioso administrativo mixto, en donde su actuación no solamente puede implicar determinar la nulidad del acto administrativo, sino que también puede precisarse la existencia y medida de un derecho subjetivo del particular.

Luego entonces, aunado a que se deben cumplir ciertos presupuestos procesales para el acceso a la justicia; a efecto de que el particular obtenga una sentencia favorable debe acreditar su legitimación en la causa. Esto es, la legitimación en la causa es un presupuesto para obtener una sentencia favorable en un proceso, es decir atañe al fondo de la cuestión; de ahí que no es una condición de procedencia del juicio de nulidad como lo sería el interés jurídico, sino que es una condición de fondo para lograr un fallo favorable; de ahí que si ello no se acredita, impide un pronunciamiento favorable sobre las prestaciones del particular, al faltar un elemento de la acción intentada. Ejemplo de esto, es cuando una persona puede tener un interés jurídico al estar afectada con motivo

de un acto que le causa un perjuicio, lo que le permite impugnarlo, pero ello no conlleva que tenga legitimación en la causa para la obtención de una sentencia que le sea benéfica.

De las anteriores consideraciones, puede surgir el siguiente cuestionamiento: ¿Qué sucede si un tribunal indica que no se actualizaron las condiciones de procedencia y aun así analiza el fondo del asunto planteado?

A efecto de dar respuesta a tal interrogante, se retoma el mito griego que sirve de base para entender las figuras en estudio. Dentro del mito de "Caronte" se cuenta una historia en donde ningún mortal podía entrar vivo en su barca, a menos que contara con una rama de oro de ciertas características; sin embargo, se dice que "Caronte" estuvo castigado un año en las profundidades obscuras del Tártaro por haber pasado a Hércules, que no estaba provisto de ese ramo (Commelin, 2017, "El mundo infernal", "Caronte").

Tal historia ilustra como un requisito de procedencia, es de tal importancia para mantener una igualdad entre los justiciables, que aquel que lo soslaya comete una trascedente violación. En efecto, si bien pudiera parecer que la historia es algo cruel con el barquero que permitió el paso de alguien que no contaba con los requisitos de admisión, cierto es, que también la acción del barquero fue injusta pues, el consentir el paso de alguien que no cumplió con los elementos necesarios, también implica que sus decisiones son parciales y arbitrarias.

Lo anterior se puede ver reflejado en nuestro sistema jurídico, si un órgano jurisdiccional soslaya los presupuestos procesales y condiciones de la acción, pues ello implicaría que su actuar trastoca derechos que la contraparte puede hacer valer, lo que conllevaría a un desequilibro procesal. ¿Cuántas veces la sociedad a la que sirven los tribunales exige que todos sean tratados por igual? Es por ello que las cuestiones procesales y condiciones de la acción existen para evitar que alguna de las partes obtenga un beneficio indebido derivado de que un órgano jurisdiccional ordene el reconocimiento de un derecho que todavía no se ha incorporado a su esfera jurídica.

III. Formalismos y obstáculos de acceso a la justicia.

Ahora bien, sin que sea una contradicción con lo plasmados anteriormente, como se dijo en la introducción, el hecho de que existan presupuestos y cargas procesales que no deben soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente administración de justicia; ello no puede implicar de manera alguna, la existencia de requisitos innecesarios, excesivos o carentes de razonabilidad.

Con respecto a este punto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la solicitud de modificación de jurisprudencia 11/2013, de la que derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 49/2014 (10a.), determinó que el derecho fundamental de acceso a la justicia conlleva el deber de garantizar la efectividad de los recursos o medios de defensa previstos en la Constitución y en la ley, por lo que no basta que los medios de impugnación, estén contemplados legalmente, sino que para su admisión y tramitación se requiere eliminar cualquier cúmulo de requisitos o formalismos técnicos que resulten excesivos o carentes de razonabilidad respecto del fin legítimo que persiguen.

En esa misma línea de pensamiento, en la tesis I.4o.A. J/1 (10a.), el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer circuito, en esencia determinó que con base a el derecho de acceso a la justicia reconocido también en los artículos 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los jueces deben evitar prácticas que tiendan a denegar o limitar el referido derecho de acceso a la justicia, pues tienen la obligación de resolver las cuestiones que se les plantean evitando formalismos o interpretaciones que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial.

Lo anterior, implica como lo consideró el Alto Tribunal, que los requisitos de procedencia, que 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; empero 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.

Tales premisas no han sido inadvertidas por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, pues en sesión ordinaria de 20 veinte de febrero de 2019 dos mil diecinueve, el Pleno de tal órgano colegiado, en relación al toca 462/17 PL (sesión visible en la página electrónica del Tribual y también visible en la página https://www.youtube.com/watch?v=HNtSD9-5FNA); con base en las consideraciones emitidas por el Poder Judicial de la Federación, consideró tal órgano colegiado, respecto del tema de juicio en línea, que si el interesado en promover el proceso a través del juicio en línea, ingrese la promoción de su demanda por medio de su cuenta electrónica propia (de las otorgadas por ese Tribunal) debidamente convalidada, pero que al momento de cumplimentar el requerimiento de una de las Salas a efecto de completar su demanda, ingrese la promoción del cumplimiento a la prevención a través de una cuenta correspondiente a persona diversa de quien demanda, las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, no deberán tener por no cumpliendo el requerimiento respectivo bajo el argumento de que la promoción fue ingresada por una cuenta que no pertenece a la parte demandante, pues lo jurídicamente correcto es que analicen si el documento digitalizado cuenta con la firma autógrafa de la parte que promovió el proceso, es decir, de la parte actora, así como también que revisen el material probatorio que se anexe a fin de cumplir con el requerimiento respectivo; y una vez hecho lo anterior determinen lo que en derecho corresponda.

Lo anterior es así, dijo el Pleno del Tribunal, pues si la parte actora con el único fin de hacer llegar el cumplimiento del requerimiento formulado por la Sala utiliza una cuenta diversa a la suya, como lo sería la de un autorizado; empero dicho escrito se encuentra firmado autógrafamente por la parte actora y no por el autorizado; de ahí que resulta un rigorismo y formalismo excesivo el hecho de requerir por parte de la Sala que el cumplimiento a la prevención sea presentada a través de la cuenta del usuario, pues ello se traduce en una traba u obstáculo innecesario del derecho de acceso a la justicia, toda vez que lo jurídicamente relevante es que fue la propia parte actora quien realizó el cumplimento a la prevención formulada, habida cuenta que promovió el juicio en línea por medio de su cuenta de usuario la cual se encuentra convalidada.

Conforme a lo anterior, se desprende que nuestro Alto Tribunal, así como el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, mostrando su compromiso con la impartición de justicia en un campo de igualdad para todas las partes, exponen que cualquier rigorismo excesivo, que implique hacer nugatorio el derecho de acceso a la justicia no debe ser aplicado. Ello implica que los particulares (incluyendo a las personas morales), no se ven indefensos con motivo de los presupuestos procesales y condiciones de la acción que existen en el sistema jurídico mexicano, pues ello no significa que puedan actualizarse condiciones de formalismos excesivos que hagan imposible el acceso a la justicia o dificulten el mismo.

IV. Conclusión.

Así como en el mito de "Caronte", se puede considerar injusto que se condicione el acceso a la justicia; puedo entender que se considere desacertado la existencia de condiciones y presupuestos procesales; en virtud de que es deber y responsabilidad del Estado no cerrar la puerta de acceso a la justicia estableciendo requisitos para acceder a ella, máxime que la justicia administrativa se encuentra al servicio del pueblo al regular cuestiones de la vida diaria relacionada con las gestiones de los servicios públicos que otorgan las autoridades, cuya finalidad es proteger al ciudadano para que sus derechos no le sean violentados.

Sin embargo, tampoco se puede olvidar que la justicia es para todos, y ello incluye a la contraparte del particular, que son las autoridades; por tanto es deber también de los órganos jurisdiccionales no desconocer los derechos de la contraparte en un proceso, al permitir a los particulares rescatar términos fenecidos y desconocer instituciones jurídicas como la prescripción o la falta de interés jurídico, instituidas para efectos de orden público; sin que esto implique la existencia de impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios. En otras palabras, independientemente que puedan o no considerarse desacertados los presupuestos procesales para acceder a la justicia, cierto es que existen y que nuestro Máximo Tribunal, indica que son compatibles dichos requisitos de admisibilidad con el derecho de acceso a la justicia; por ende, hay que tenerlos en consideración siempre que se pretenda promover una demanda que tenga como finalidad iniciar el proceso contencioso, como si de una lista de "check point" se tratara; sin que ello conlleve, se vuelve a reiterar, formalismos o rigorismos excesivos, pues en ese caso los jueces deben evitar tales prácticas de obstáculos que demeriten el acceso a una justicia completa.

V. Fuentes.

Commelin, P. (2017). Mitología Griega y Romana (E-book) (1ª ed.) Madrid, España: La Esfera de los Libros. [Versión en español de R. M. López] [Versión para Apple Books].

López Olvera, M. A. (2013). Los presupuestos procesales y la tutela judicial efectiva. En J., Fernández Ruiz, & F., Otero Salas (Coords.), Justicia contenciosa administrativa Congreso Internacional (pp. 713-731). Recuperado de https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3282/38.pdf

Martínez Prieto, P. O. (2017). La Justicia administrativa está destinada a servirle a la sociedad. En Revista del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato (Abril-Septiembre2017).Recuperadodehttp://tcagto.gob.mx/wp-content/uploads/2017/11/REVISTA-JUSTICIA-ADMINISTRATIVA-HOY-1-TJA-GUANAJUATO-2017.pdf

[Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato]. (2019, Febrero 20). SESIÓN ORDINARIA TJA GUANAJUATO NÚM. 8 - 20 DE FEBRERO, 2019 [Archivo de video]. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=HNtSD9-5FNA

"LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS".

JAVIER CRUZ VÁZQUEZ [1]

SUMARIO

TOMO I, "ASPECTO GENERAL. DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS", Y TOMO II, "DERECHOS HUMANOS DE PROPIEDAD, PROPIEDAD DE COMUNIDADES INDÍGENAS Y TRIBALES Y PROHIBICIÓN DE LA USURA". EDITORIAL PORRÚA, MÉXICO, 177 Y 128 PP.

ROJAS CABALLERO, ARIEL ALBERTO.

A partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, el tema de los derechos humanos ha adquirido singular relevancia en nuestro país.

Aunque a veces con cierta resistencia al cambio, hay más operadores y profesionales jurídicos convencidos de la necesidad de analizar el Derecho, así como entenderlo, interpretarlo y aplicarlo desde una perspectiva de derechos humanos. Así, gradualmente se ha ido superando la idea de observar únicamente el orden jurídico nacional para solucionar los problemas vinculados con la tutela de tales prerrogativas fundamentales, con el propósito de hacerlo de otro modo, esto es, tomando en cuenta el contenido de instrumentos internacionales, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH), así como los criterios y observaciones generales emitidos por los órganos encargados de supervisar e interpretar las convenciones del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos.

En ese contexto, la colección "Los Derechos Humanos y sus Garantías", tomos I y II, del Doctor Ariel Alberto Rojas Caballero, es una respuesta a la necesidad de contar con guías y contenidos adecuados para que los lectores entiendan y, de ser el caso, enfrenten el nuevo reto que implica la implementación de la reforma constitucional.

[1] Docente del Instituto de la Justicia Administrativa

Dicha obra pretende apartarse de los cánones tradicionales que regían a los libros de texto. Se presenta a los lectores una plataforma que se complementa con un disco compacto donde se incluyen un número importante de documentos a texto completo, ligas a videos, incluso del propio autor, y una bibliografía complementaria, que permite su consulta en obras del dominio público a texto completo. Cada tomo presenta de manera didáctica y esquematizada la información esencial para conocer tanto el estándar nacional como internacional de cada Derecho Humano, con la posibilidad de profundizar los tópicos abordados con los materiales contenidos en el CD y las ligas que refiere. Asimilando las nuevas tecnologías, el libro se actualizará a través de la página web arielrojascaballero.com y el canal de youtube del Dr. Ariel Rojas Caballero https://www.youtube.com/channel/UC_iRYPEWsM83TI5gYyk3xvA/featured y redes sociales, que además permitirán interactuar con el autor.

La claridad en la redacción en la colección la convierte en una valiosa y necesaria herramienta didácticas para los estudiantes de derecho, por la metodología usada para estructurar y presentar su contenido. Al mismo tiempo es un manual clave para jueces, autoridades, litigantes y teóricos juristas, pues permite comprender la reforma constitucional en materia de derechos humanos y su impacto en nuestro orden jurídico, desde la óptica de un magistrado de circuito con más de veinte años de experiencia judicial, enriquecida con su actividad académica y docente que supera los cinco lustros.

El tomo I, "Aspecto General. Derecho Internacional de los Derechos Humanos", estructuralmente se divide en dos apartados. Dentro del primero de ellos, el Doctor Rojas Caballero cita los antecedentes de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 10 de junio de 2011 y explica sus características generales. Sostiene que dicha enmienda es la más importante en los años de vigencia de la Constitución, puesto que fortaleció su parte dogmática, al incorporarse, con el máxime nivel normativo, los derechos humanos contemplados en tratados internacionales pactados por el Estado Mexicano, así como por modificar el contenido de esos derechos para ponerlos en consonancia con ese nuevo estándar.

Tras esas iniciales reflexiones, el autor se enfoca en el cambio en la denominación del Título Primero de la Constitución. Después de dilucidar el alcance del vocablo "garantía" en nuestra tradición constitucional, considera que el concepto "De los derechos humanos y sus garantías", sin traer aparejada alguna consecuencia jurídica en la realidad, realmente responde a la misma connotación denominada por la doctrina contemporánea como "derechos fundamentales". Expone que la reforma en comento no modificó la orientación ideológica de la Constitución por la sustitución del verbo "otorgar" que contenía el anterior artículo 1o., por el de "reconocer", y que la redacción del nuevo primer párrafo de dicho precepto permite ubicar a las normas relativas a derechos humanos de fuente supranacional, al mismo nivel que las contenidas en la Norma Fundamental.

Posteriormente, el Doctor Rojas Caballero proporciona el concepto de derechos humanos. Explica que éstos son derechos subjetivos públicos que contienen una facultad o prerrogativa fundamental oponible al Estado y sus autoridades. Refiere que si bien el primer titular de tales prerrogativas es el ser humano, en nuestro orden jurídico se ha reconocido que las personas colectivas tienen determinados derechos inherentes a su naturaleza, de manera que son sujetos de las prerrogativas como la inviolabilidad a la propiedad o del debido proceso civil, lo que incluso ha reconocido la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN).

En cuanto al tema de las restricciones, el autor indica que de conformidad con el primer párrafo del artículo 1o. constitucional, el ejercicio de los derechos humanos y de sus garantías es susceptible de restringirse o suspenderse no solamente de conformidad con el procedimiento del artículo 29 de la Constitución, en donde se establecen los supuestos en que procede, las autoridades intervinientes, las condiciones para su

implementación, derechos cuyo ejercicio puede paralizarse y principios que los rigen, sino también por medio de las limitaciones que respecto de cada derecho establece la propia Carta Magna.

Indudablemente un tema de suma importancia para todo operador jurídico, es el de los lineamientos interpretativos para los derechos humanos que derivan de la redacción del nuevo artículo 1o., párrafo segundo, de la Constitución. Al respecto, en el tomo I se dice que la enmienda permite adoptar el principio de interpretación conforme, el cual consiste en armonizar cualquier norma de derechos humanos, con el estándar más alto, sea un tratado o la propia Constitución.

Referente al principio pro homine, una máxima cuya aplicación y alcances genera no pocas confusiones en nuestro derecho, el autor dice que la SCJN ha sentado el criterio de que dicha máxima es un criterio hermenéutico que mandata acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos, o bien, acudir al enunciado normativo o a la interpretación más restringida, si se restringirá el ejercicio de un derecho o se suspenderá extraordinariamente. Consecuentemente, refiere que ante un problema jurídico concreto, el operador jurídico debe, en primer término, ubicar las normas de derechos humanos con independencia de su fuente y optar por la que brinde mayor espectro de protección a la persona.

Añade que en la porción normativa en mención se encuentra la regla que posibilita la recepción de la jurisprudencia de tribunales internacionales y recomendaciones generales de los organismos creados por convenciones internacionales, cuya observancia obligatoria fue establecida por el Pleno de la SCJN, al resolver la contradicción de tesis 293/2011. A consecuencia de ello, el autor estima que también debe admitirse como fuente para fijar el estándar más favorable, el llamado soft law, integrado por las declaraciones, principios, reglas, directivas, manuales, protocolos y recomendaciones de distintos organismos de derecho internacional, incluso la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos.

El Doctor Rojas Caballero sostiene que en el tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución, se encuentran los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, que constituyen una pauta interpretativa para los derechos humanos. Recalca que tales máximas se aplican a derechos humanos y no a normas de jerarquía inferior.

Dentro el tomo I sobresale el finísimo análisis en cuanto al empleo del concepto "bloque de constitucionalidad" en nuestra realidad jurídica. El autor explica que esa concepción deriva del derecho francés como producto de la ausencia de una declaración de derechos humanos en la actual Constitución francesa, lo que no sucede en nuestro país, dado que, por un lado, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene una parte dogmática en donde se contienen esas prerrogativas fundamentales y, por otro, el artículo 1o. ha incorporado los de fuente internacional. Ante ello, considera que en nuestro nuevo orden jurídico propiamente debe hablarse de un conjunto normativo, como lo hizo la SCJN en la contradicción de tesis 293/2011, o de un corpus iuris, no de un "bloque de constitucionalidad".

Igualmente destaca en el tomo I el estudio de los deberes a cargo de las autoridades que subyacen en el tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución, en cuanto a promover, proteger, respetar y garantizar, en el ámbito competencial relativo, los derechos humanos, así como las diversas obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y reparar la violación de tales prerrogativas fundamentales.

Dentro de la segunda parte del tomo I, el autor presenta las bases del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y sus características generales. Explica que los sistemas de promoción y protección de los derechos humanos se clasifican en universal y regionales, el primero a cargo

de los órganos derivados de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas y los tratados internacionales en la materia, mientras que los segundos los ubicados en Europa, América y África.

Respecto del sistema universal, el Doctor Ariel Alberto Rojas Caballero dice que tiene dos vertientes, la no convencional, que surge de la propia Carta de las Naciones Unidas, y la convencional, derivada de tratados internaciones tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Convención sobre los Derechos del Niño, Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.

Cabe señalar que el autor dedica un apartado especial a cada convención del Sistema Universal que facilita la comprensión. En cada sección se detalla el objeto de cada pacto, el órgano encargado de supervisarlo, los mecanismos de control a los que se sujetan los Estados parte, se precisa en qué pactos se faculta la recepción de quejas individuales sobre violaciones de derechos humanos. Como colofón se menciona que la "jurisprudencia" es la recopilación de las recomendaciones emitidas con base en peticiones o solicitudes individuales

Por cuanto se refiere al Sistema Regional Americano de Promoción y Protección de los derechos humanos, el Doctor Rojas Caballero relata sus orígenes a partir de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, para luego hacer una reseña del contenido de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 2 de mayo de 1948. En este apartado se narra la evolución de dicho sistema y las atribuciones de los órganos que lo conforman, a saber, la Comisión y la Corte IDH, así como se analiza la protección de los derechos humanos basada en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en delante CADH), así como en el Protocolo en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como "Protocolo de San Salvador", y en el Protocolo relativo a la Abolición de la Pena de Muerte.

Dentro del tomo II, "Derechos Humanos de Propiedad, Propiedad de comunidades indígenas y tribales y prohibición de la usura", se aborda el estudio del derecho humano de propiedad, así como de los aspectos generales sobre su protección contenidos en el artículo 27 de la Constitución nacional.

El autor resalta que dentro del Sistema Universal de Promoción y Protección de los Derechos Humanos no se ha profundizado en cuanto a la tutela del derecho de propiedad. Sin embargo, dice que el derecho de ser propietario sin discriminación por cuestiones de raza se incorporó a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; por ser mujer en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

No obstante lo anterior, el Doctor Rojas Caballero menciona que a nivel regional se ha reconocido a la propiedad como derecho humano, tanto en el artículo XXIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, como en el artículo 21 de la CADH. Explica que en la jurisprudencia de la Corte IDH, se ha reconocido que el concepto de propiedad es amplio y abarca el uso y goce de los bienes, definidos éstos como las cosas apropiables, así como todo derecho que pueda ingresar al patrimonio de las personas, verbigracia, la participación accionaria y los derechos societarios inherentes; la prerrogativa para que las pensiones o

los salarios no puedan ser disminuidos o modificados por actos posteriores de los Estados; la tutela de la propiedad intelectual; la protección de la propiedad en conflictos armados internos; así como la relación entre el derecho de propiedad y la inviolabilidad del domicilio tratándose de allanamientos y desplazamientos forzados.

En el tomo II también se analiza la clasificación de la propiedad en la Constitución mexicana. Al respecto, el autor señala que tal clasificación es la siguiente: la propiedad privada, la cual se refiere a aquella de que es titular una particular, sea persona física o colectiva; la agraria, reconocida a los ejidos y comunidades y la estatal, cuyo titular es el Estado. El autor aborda el tema de las limitaciones a la propiedad. Menciona que la Corte IDH ha señalado en su jurisprudencia que ese derecho no es absoluto, de modo que es factible su limitación o restricción, siempre que ello esté establecido en ley; sea necesario, proporcional y con un objetivo legítimo. En vinculación con ello refiere que el artículo 27 de la Constitución contempla tres limitaciones: modalidades a la propiedad, expropiación e incapacidades.

Menciona que jurisprudencialmente se ha concluido que las modalidades a la propiedad privada consisten en las limitaciones de alguno de los derechos inherentes a ella —tales como usar, disfrutar y disponer—, que deben contenerse en un acto formal y materialmente legislativo, de modo que el Congreso de la Unión y las legislaturas locales están facultados para imponerlas, con sujeción a un estándar de fundamentación y motivación, así como observando los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

Por cuanto se refiere a la expropiación, se precisa su naturaleza jurídica, antecedentes históricos extranjeros y nacionales, así como sus elementos. También se detalla el procedimiento expropiatorio y su desarrollo jurisprudencial.

En cuanto a las incapacidades, el autor dice que de acuerdo con el artículo 27 constitucional, son las restricciones impuestas a algunas personas para adquirir propiedad inmobiliaria, como a los extranjeros bajo ciertas condiciones; a las asociaciones religiosas, para adquirir bienes diversos a los que necesitan para cumplir su objeto; a las instituciones de beneficencia pública y privada cuyo objeto sea el auxilio de necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, las que no podrán adquirir más bienes raíces que los necesarios para sus fines; a las sociedades mercantiles por acciones, la relativa

Posteriormente se analiza la protección de la propiedad en procesos penales según la jurisprudencia de la Corte IDH, en donde se ha determinado la factibilidad de restringir ese derecho a través de una medida de aseguramiento previo cumplimiento de ciertas exigencias. Así como el tema de la protección de la propiedad de los pueblos indígenas y tribales, sus características, la posesión de tierras ancestrales y el correlativo deber de reconocimiento estatal ante ella, el derecho de consulta a esas comunidades respecto de actos de autoridad que tiendan a afectarla.

En la parte final el autor se adentra en un tópico de particular interés para los litigantes, a saber, la prohibición de la usura como derecho humano. Explica que si bien la CADH prohíbe la usura en su numeral 21.3, la Corte IDH no ha interpretado dicho precepto, la SCJN y los tribunales colegiados de circuito han sentado criterios que protegen a los gobernados de dicha práctica.

Resalta que al resolver la contradicción de tesis 350/2013, a partir de un control difuso, la Primera Sala de la SCJN realizó una interpretación conforme del segundo párrafo de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, con el fin de facultar a todos los jueces para analizar, incluso de oficio, el interés pactado, y reducirlo para salvaguardar la prohibición de la usura que proscribe la CADH, así como para sentar los parámetros con el fin de evaluar objetivamente si una tasa de interés es excesiva.

A manera de comentario final, sin duda la obra "Los Derechos Humanos y sus Garantías", tomo I, "Aspecto General. Derecho Internacional de los Derechos Humanos", y tomo II, "Derechos Humanos de Propiedad, Propiedad de comunidades indígenas y tribales y prohibición de la usura", constituye una aportación de gran nivel académico y práctico, que seguramente ampliará las referencias intelectuales que el importante tema del Derecho Internacional de los Derechos Humanos requiere, por lo que no me resta más que elogiar el excelente trabajo del Doctor Ariel Alberto Rojas Caballero.

ANÁLISIS DEL INTERÉS JURÍDICO Y DEL INTERÉS LEGÍTIMO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ¿UN OBSTÁCULO EN EL ACCESO A LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA?

FRANCISCO JAVIER CAMARENA JUÁREZ[1]

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. SITUACIÓN ACTUAL DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. II.1. SITUACIÓN ACTUAL DEL ACCESO A LA JUSTICIA. II.2. SITUACIÓN ACTUAL DEL ACCESO A LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA. III. TUTELA JURISDICCIONAL ADMINISTRATIVA. III.1. PLENA AUTONOMÍA. III.2. PRINCIPIO DE LEGALIDAD. III.3. SATISFACCIÓN DEL INTERÉS GENERAL. III.4. PRINCIPIO PRO ACTIONE. III.5. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD. III.6. SALVEDAD DE LAS ACTIVIDADES REGULADAS. IV. EL INTERÉS JURÍDICO FRENTE AL INTERÉS LEGÍTIMO. IV.1. INTERÉS JURÍDICO Y LEGÍTIMO, AMBOS PERMITEN LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. IV.2. SOLAMENTE EL INTERÉS JURÍDICO, PERMITE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD. IV.3. EN LA BÚSQUEDA DE UN EQUILIBRIO. V. LA PRÁCTICA EN EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE GUANAJUATO. V.1. PREVIAMENTE A LA REFORMA DE DERECHOS HUMANOS. V.2. POSTERIORMENTE A LA REFORMA DE DERECHOS HUMANOS. VI. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFÍA. ANEXO A. ANÁLISIS DE SENTENCIAS DEL TJA GTO.

Resumen: Análisis del requisito de interés jurídico para la procedencia de las acciones de nulidad y/o acciones administrativas intentadas ante el Tribunal de Justicia Administrativa de Guanajuato, de acuerdo al Código de Procedimiento y Justicia de Guanajuato. Una transición del interés jurídico hacia el interés legítimo – en el Acceso a la Justicia Administrativa.

Palabras clave: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Justicia Administrativa, Interés Jurídico, Derecho de Acceso a la Justicia

Abstract: Legal standing (locus standi) in Administrative Courts in Guanajuato. A transition from the "old-fashion" concept

[1]Profesor de Derecho Ambiental. Maestro en Derecho Constitucional y Amparo por la UIA León. LLM in IT & Telecom Law por la Universidad de Strathclyde, Glasgow (Escocia). Licenciado en Derecho por la UIA CDMX. javiercamarenamx@gmail.com

(legal interest) to the "new-fashion" concept (legitimate interest), under the the Right to Justice.

Keywords: Inter-American Court of Human Rights, Judiciary Review, Legal standing, Right to Justice

I. Introducción

El propósito de este artículo, es analizar el requisito del interés jurídico para la procedencia de las acciones de nulidad y/o acciones administrativas[1] intentadas ante el Tribunal de Justicia Administrativa de Guanajuato.

El interés jurídico se encuentra íntimamente vinculado al Acceso a la Justicia Administrativa.

El Acceso a la Justicia Administrativa, todavía en 12 Entidades Federativas[2] se encuentra sujeto a la acreditación del interés jurídico. Mientras que, en la gran mayoría, este criterio se ha modificado para incluir el interés legítimo. El Acceso a la Justicia Administrativa se convierte en un tema complejo para los justiciables, y por lo mismo no cumple con ser un recurso sencillo, rápido y efectivo, de conformidad con el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[3].

La estrategia en nuevos casos[4] requiere plantear el reconocimiento a un derecho subjetivo, como lo podría ser el derecho a un medio ambiente sano[5] o como un interés legalmente protegido. Esto significa que existe una alternativa para litigar casos con una temática distinta a la tradicional, por ejemplo, en lo que corresponde al Derecho a la Ciudad[6].

II. Situación Actual del Contencioso Administrativo

El Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato[7] y la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo[8], como primera aproximación, establecen como requisito para la procedencia de la acción de nulidad, la acreditación del interés jurídico, en los siguientes términos:

> [Código de Procedimiento y Justicia Administrativa de Guanajuato]
>
> "Artículo 9. Para efectos de este Código se consideran con capacidad jurídica, aquellas personas a quienes así se les reconozca por el Código Civil para el Estado de Guanajuato.

---

1 Por ejemplo, la acción de reconocimiento de un derecho, previsto en el art. 300, fracción V del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa de Guanajuato. Además, la acción de condena, prevista en el art. 300, fracción VI del mismo Ordenamiento.

2 Ags, BC, BCS, Camp, Chis, Chih, Gto, Jal, Mich, NL, QRoo y Tamps. Además de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

3 El Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estudio de los Estándares Fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.129. Doc. 4

4 Donde se pida la tutela de intereses sociales, o de un contenido no patrimonial.

5 En general, derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (por las siglas, DESCA).

6 Art. 4. Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU). DOF 28/nov/2016. El Derecho a la ciudad, incluye garantizar el acceso a la vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios básicos, a todos los habitantes de un Asentamiento Humano o Centros de Población.

7 P.O. de Guanajuato 17/ago/2007, última reforma publicada: 1/jul/2016. Artículos 9, segundo párrafo y 251.

8 DOF 1/dic/2005, última reforma publicada: 27/ene/2017. Artículos 1 y 50, cuarto párrafo.

Interesado es todo particular que tiene un interés jurídico respecto de un acto o procedimiento, por ostentar un derecho subjetivo o un interés legalmente protegido.

...

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; y

b) Las autoridades en aquellos casos en los que se pida la modificación o nulidad de un acto favorable a un particular que cause lesión al interés público;"

[Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo][9] / [10]

ARTÍCULO 8o.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

I. Que no afecten los intereses jurídicos del demandante, salvo en los casos de legitimación expresamente reconocida por las leyes que rigen al acto impugnado."

Bajo este concepto, el Interesado o parte actora requiere demostrar el vínculo en la afectación a sus derechos y bienes (generalmente patrimoniales). El suscrito considera que lo que debiera juzgarse y ponderarse en el contencioso administrativo[11] es la actuación de la Administración Pública bajo el principio de legalidad. Bajo la nueva Legislación Anticorrupción, se amplía este concepto - donde los ciudadanos pueden solicitar el pronunciamiento de instancias ciudadanas, a través de recomendaciones.

En ambos casos, tanto de Guanajuato como el Contencioso Federal, se establece la salvedad de que existan casos en que exista un interés legalmente protegido por las leyes[12] y reglamentos[13] administrativos.

Por otro lado, la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México[14], ya reconoce la posibilidad de iniciar una acción de nulidad o justicia administrativa, acreditando el interés legítimo.

[Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México]

"Artículo 37. Son partes en el procedimiento: I.- El actor, pudiendo tener tal carácter:

9 Pérez López, Miguel. El Interés Legítimo en el Juicio Contencioso Administrativo Federal.

10 Lucero Espinosa, Manuel (2008). Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal. Págs. 71-76. Al referirse a diversos criterios del Poder Judicial de la Federación, considero que se efectuará un replanteamiento del interés jurídico, considerando que existen situaciones jurídicas (interés legítimo, interés difuso o interés colectivo, incluso el interés simple) que se encuentran tuteladas.

11 Para un análisis histórico y comparativo del contencioso administrativo, se sugiere consultar: García de Enterría, Eduardo. "Contencioso-Administrativo Objetivo y Contencioso-Administrativo Subjetivo a finales del Siglo XX. Una visión histórica y comparatista. En el estudio, se cuestiona que puedan existir otros intereses distintos a los patrimoniales que puedan ser dignos de tutela.

12 Como en el caso de desarrollo urbano.

13 Como en el caso de impacto ambiental.

14 Gaceta Oficial de la Ciudad de México. 1/sep/2017. Artículos 39 y 154.

a) El particular que aduzca un perjuicio producido en su contra por uno o más actos de autoridad;

b) Las personas físicas o morales integrantes de una colectividad, así como los órganos de representación ciudadana que aduzcan un perjuicio por uno o más actos de autoridad, y;

c) La autoridad que demande la nulidad de un acto administrativo favorable a un particular.

...

Artículo 39. Sólo podrán intervenir en el juicio las personas que tengan interés legítimo en el mismo.

En los casos en que el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, deberá acreditar su interés jurídico mediante el documento que le otorgue la titularidad del correspondiente derecho subjetivo.

...

Artículo 92. El juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México es improcedente:

VI. Contra actos o resoluciones que no afecten los intereses legítimos del actor, que se hayan consumado de un modo irreparable o que hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por estos últimos aquéllos contra los que no se promovió el juicio dentro de los plazos señalados por esta Ley;

Este cambio en la legislación contenciosa, reconoce la importancia de la reforma a derechos humanos (2011) donde se implementan criterios de justicia de fondo. Flexibilizando el mecanismo de acceso a la justicia administrativa, se evita acudir al Juicio de Amparo.

II.1. Situación Actual del Acceso a la Justicia.

El Acceso a la Justicia[15], de acuerdo al artículo 17 Constitucional, se entiende como la posibilidad de que los gobernados o particulares puedan acudir ante un órgano jurisdiccional para que administre justicia.

Este mecanismo o derecho es de mayor importancia cuando tiene vinculación con algún grupo vulnerable. Este derecho puede verse afectado por normas que impongan requisitos carentes de razonabilidad o proporcionalidad[16].

Ante la poca efectividad o falta de claridad de las decisiones de dependencias o instancias federales, estatales o municipales, el argumento del acceso a la justicia, se ve como la alternativa para acudir ante un juez que se pronuncie sobre los hechos, los aspectos normativos e imponga una solución al caso concreto.

De acuerdo a Robert Alexy, existe un efecto de irradiación[17] de los derechos constitucionales. Es un fenómeno que veremos cada vez más en las decisiones de la Administración Pública.

---

15 Derecho de Acceso a la Justicia. Sus Etapas. Tesis: 1a. LXXIV/2013 (10a.)

16 Derecho al Acceso a la Justicia. Su relevancia tratándose de consumidores. Tesis: 1a. CXLI/2017 (10a.)

17 Alexy, Robert (2010). "Sobre los Derechos Constitución a Protección" en: Derechos Sociales y Ponderación. Madrid-México.: Ed. Fontamara, p. 46.

II.2. Situación Actual del Acceso a la Justicia Administrativa.

El Acceso a la Justicia Administrativa[18], consiste en el control de legalidad de los actos de la Administración Pública[19], que se puede realizar a través de los Tribunales Administrativos.

En la obra de Antonio Carrillo Flores[20], se efectúa el análisis del interés jurídico frente al interés simple. Desde entonces, cuestionaba la dificultad de la tutela jurídica en algunos casos (ejecución en un plazuela e instalación de un colegio en una casa contigua).

Entonces, Carrillo Flores cuestionaba la falta de una garantía del particular frente a la Administración en tres puntos fundamentales:

a) En la zona de reserva de la jurisdicción (como en la aplicación de penas por la autoridad judicial);

b) Respecto de las bases para la interpretación de la ley por la autoridad administrativa (actualmente el contenido del artículo 14 Constitucional se amplía a la materia administrativa);

c) Respecto de una garantía para el procedimiento administrativo (aspecto parcialmente cubierto en los Códigos y Leyes de Procedimiento Administrativo).

En relación al tema de la "justicia administrativa", Carrillo Flores lo define como la "intervención jurisdiccional que tiene como materia o como antecedente una acción administrativa, pero que no se desarrolla por órgano directos de la Administración Pública activa sino por órganos que frente a la Administración han alcanzado la autonomía indispensable para ser considerados como jueces, como tribunales."[21]

Gabino Fraga, al referirse al control de la administración, consideraba que era "insuficiente" para la debida protección de los derechos de los administrados, al "no existir la imparcialidad necesaria, para llegar a considera el propio acto o el acto del inferior como ilegal y para dejarlo, en consecuencia, sin efecto. Por lo tanto, existía la necesidad de un control jurisdiccional de los actos de la Administración[22].

Desde el punto de vista de Nava Negrete: "todas las relaciones que existen entre el Estado y los particulares se rigen por la ley"[23].

Lo anterior, implicaría que el mecanismo que utiliza el Tribunal de Justicia Administrativa de Guanajuato (al igual que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa), extienda el principio de legalidad a todas las relaciones que existan entre el Estado y los particulares. En la Justicia Administrativa, la exacta medida será la Ley.

Anteriormente la Justicia Administrativa, al vincularse al interés jurídico, se encontraba limitada a las sanciones administrativas o contribuciones[24]. Este criterio comienza

18 Fix-Zamudio, Héctor. Concepto y Contenido de la Justicia Administrativa.

19 Administración Pública Federal, Estatal y/o Municipal.

20 Carrillo Flores (1939), Antonio. La Defensa Jurídica de los Particulares frente a la Administración Pública. Págs. 49-89.

21 Carrillo Flores. Op. cit. Pág. 156.

22 Fraga, Gabino (1994). Derecho Administrativo. 33a. edición, revisada y actualizada por Manuel Fraga. Editorial Porrúa. México. Pág. 443.

23 Nava Negrete, Alfonso (2007). Derecho Administrativo Mexicano. 3a. Edición. México. FCE. Pág. 17.

24 TJA - Gto. Expediente 1489/3a Sala/14 (Sentencia de 25 de junio de 2015). El promovente para demostrar su afectación, al demandar la nulidad de un aviso de suspensión y/o reducción de suministros de agua, debe demostrar el

a flexibilizarse, al considerar que los participantes en una licitación tienen interés jurídico. La Justicia Administrativa, se puede extender hacia otros aspectos donde la legitimidad[25], la regularidad y discrecionalidad desempeñan un papel importante[26].

Por ejemplo, la Ley General de Asentamientos Humanos[27] que desarrrolla los derechos a la ciudad y a la propiedad urbana, requiere que la decisión de la Administración Pública (instancias de desarrollo urbano y ordenamiento territorial) sean acorde con los principios de coherencia, racionalidad, resiliencia, seguridad urbana, sustentabilidad ambiental, accesibilidad universal y movilidad.

Adicionalmente cuando los particulares estiman que la actuación de la Administración Pública es irregular[28], se puede acudir ante el Tribunal de Justicia Administrativa, bajo el marco del artículo 17 Constitucional y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[29].

carácter de poseedor o propietario del inmueble. Criterio 18. 3a Sala.

25 Como en el caso del desvío de poder.

26 TJA - Gto. Toca 220/15 PL (Resolución de fecha 15 de julio de 2015). El licitante tiene la expectiva al participar en la licitación: las actuaciones sean conformes a un procedimiento establecido y que la decisión final sea conforme a los criterios incluidos en la convocatoria de la licitación.

27 De acuerdo al artículo 4 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, de aplicación por los tres niveles de gobierno.

28 Se puede acudir ante un Juez o Magistrado para que declare la nulidad parcial o total de estos actos o decisiones.

29 Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido (recurso efectivo) que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la propia Convención (CADH).

III. Tutela Jurisdiccional Administrativa

La posición tradicional requiere que todo aquel ciudadano estime vulnerada su esfera jurídica, acredite el interés jurídico. Esta posición ocurría en una relación bilateral, entre ciudadano y autoridad administrativa. Era claro y sencillo. Si no funcionaba, se acudía ante el Juicio de Amparo Administrativo.

En una relación jurídica compleja, donde participan ciudadanos con intereses opuestos y la exteriorización de la decisión administrativa tiene varias etapas y decisión final. La nueva tutela del Tribunal de Justicia Administrativa debe considerar criterios previstos en la ley o en el reglamento[30] con un rediseño entrelazados con el derecho de acceso a la justicia, el debido proceso en materia administrativa. La posición garantista, incluiría el interés legítimo.

Una de las características de mayor importancia, es que la Justicia Administrativa es de plena autonomía, esto es que no de anulación o de justicia retenida. En una justicia retenida el Tribunal Contencioso requeriría acudir al Secretario de Gobierno o de Finanzas (por dar un ejemplo), para alcanzar una decisión final.

En el esquema actual, el Tribunal de Justicia Administrativa recibe la demanda de una de las partes, y después de revisar algunos requisitos de procedencia, emplaza a las otras partes, a contestar o inclusive a allanarse frente a los hechos o la pretensión del gobernado.

III.1. Plena Autonomía

La Constitución del Estado de Guanajuato reconoce que el Tribunal de Justicia Administrativa tiene plena autonomía para pronunciarse sobre las controversias que se susciten entre la administración pública

30 Ley en sentido material.

estatal y municipal, y los particulares[31]. Además de no requerir la opinión o pronunciamiento de una instancia administrativa, las decisiones (interlocutorias o sentencias definitivas) tienen la posibilidad de ser exigidas en forma coactiva[32].

La determinación de la competencia formal y material del Tribunal de Justicia Administrativa requiere conjuntamente el análisis del acto administrativo y/o procedimiento administrativo, y conjuntamente la consulta a la Ley Orgánica del Tribunal en cuestión.

Bajo el marco tradicional del interés jurídico, el Tribunal de Justicia Administrativa de Guanajuato ha resuelto las siguientes controversias sobre:

- Contribuciones de carácter fiscal[33]
- Multas y sanciones de tránsito y movilidad[34]
- Indemnizaciones a los cuerpos de seguridad[35]

Sin embargo, en el Estado Democrático de Derecho, las controversias entre los particulares y la Administración Pública[36] tienen aún mayor amplitud hacia las siguientes materias:

- Casos de controversias ambientales[37]
- Casos de controversias de desarrollo urbano[38]
- Casos de responsabilidad patrimonial[39]
- Casos de responsabilidades administrativas[40]
- Casos de contratos administrativos[41]

31 El artículo 4 de la Constitución Estatal establece que la ley establecerá sistemas de impugnación y medios de defensa de los derechos de los particulares frente a los actos de las autoridades.
El artículo 81 de la Constitución Estatal establece que el Tribunal de Justicia Administrativa, está dotado de plena autonomía para dictar sus fallos.

32 De acuerdo al artículo 273 y 321 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

33 Expediente 379/1a Sala/17 (Sentencia de fecha 26 de febrero de 2018). Nulidad de la negativa a la devolución del pago de lo indebido solicitado al Municipio de Irapuato.

34 Expediente 1232/1a Sala/15 (Sentencia de fecha 29 de enero de 2016). Nulidad del acta de infracción y calificación de multa de tránsito (por el uso de radar). Agente de Tránsito del Municipio de León.

35 Expediente 1657/3a Sala/15 (Sentencia de fecha 25 de mayo de 2017). Acto Impugnado: Cese del suscrito, adcrito a la Dirección de Policía Municipal de la Ciudad de León, Guanajuato. Se decreta la nulidad total del acto impugnado y se reconoce el derecho al pago de indemnización. No se reconoce el derecho a ser restituido en el cargo.

36 Se incluye a la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y/o Descentralizada (o Paramunicipal).

37 Expediente 1789/3a Sala/15 (Sentencia de fecha 9 de septiembre de 2016). Acto Impugnado: Multa por no contar con licencia ambiental de funcionamiento.
Las acciones podrían incluir la nulidad por omisiones administrativas. En materia de impacto ambiental, en el Reglamento para la Gestión Ambiental del Municipio de León (artículos 122 y 123), existe un interés específicamente tutelado.

38 Expediente 1424/2a Sala/15 (Sentencia de fecha 20 de abril de 2016). Acto Impugnado: Negativa al otorgamiento de uso de suelo.
Las acciones podrían comprender la solicitud del reconocimiento de derechos y principios tutelados en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (2016), el Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato (2012) y el Código Reglamentario de Desarrollo Urbano del Municipio de León. Incluyendo el planteamiento de controversias ser contrarias a la coherencia, racionalidad, progresividad del espacio público, resiliencia, sustentabilidad ambiental y accesibilidad universal y movilidad.

39 Expediente R.P. 05/1a. Sala/17 (Sentencia de 4 agosto de 2017). Acto Impugnado: Actuación irregular por parte de la Policía de León, Guanajuato.
De acuerdo a la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato.

40 Expediente PASEA FG 8/Sala/Especializada/2018 / Apelación SEAG 1/18.
Bajo la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato y la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato.

41 Expediente 2016/5a Sala/17 (Sentencia de fecha

III.2. Principio de Legalidad

Es un principio reconocido en la Constitución Estatal,[42] en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa de Guanajuato[43] y en la Ley Orgánica Municipal[44], que las autoridades únicamente pueden hacer lo que la ley les concede u otorga y el gobernado todo lo que ésta no le prohíbe.

El principio de legalidad define un marco específico para todas las autoridades estatales y municipales, e inclusive para aquellos quienes llegan a realizar o desempeñar funciones públicas, aun siendo particulares.

En un Estado Democrático de Derecho, no deben existir excepciones. Todos los actos y decisiones de la Administración Pública deben encontrarse vinculadas con el principio de legalidad.

III.3. Satisfacción del interés general.

El Tribunal de Justicia Administrativa, teniendo como parámetros: la autonomía y el control de legalidad, puede conocer de los actos y resoluciones administrativas, y en algunos casos, inclusive ampliar este control a las decisiones administrativas.

De acuerdo al Código de Procedimiento y Justicia Administrativa de Guanajuato, el acto administrativo es toda "declaración unilateral de voluntad", con la finalidad de satisfacer intereses generales[45]. Como elemento de validez, el acto administrativo debe cumplir con la finalidad de interés público[46].

III.4. Principio Pro Actione.

La práctica judicial[47], ya ha reconocido que es necesario evitar la "imposición de formulismos contrarios al espíritu y finalidad de la norma" o convertir cualquier "irregularidad de forma" en un obstáculo para el proceso y la obtención de una "resolución de fondo".

III.5. Principio de Proporcionalidad[48].

Si la oportunidad legislativa del interés jurídico y/o interés jurídico en el Juicio Administrativo, se revisará de acuerdo al Principio de Proporcionalidad de Robert Alexy, implicará considerar la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad en establecer un mecanismo para evitar los abusos en la procedencia de las acciones administrativas, especialmente de la acción de nulidad.

De acuerdo a Alexy, el Principio de Proporcionalidad se encuentra integrado por tres subprincipios: el principio de idoneidad, el principio de necesidad y el principio de proporcionalidad en sentido estricto.

24 de junio de 2018). Autoridad Demandada: Municipio de Celaya. Expediente 910/1a Sala/14 (Sentencia de fecha 22 de febrero de 2016). Autoridad Demandada: Municipio de León. De acuerdo a la Ley de Contrataciones Públicas para el Estado de Guanajuato.

42 Constitución Estatal. Artículo 2.

43 CPJAG. Artículo 3.

44 LOMG. Artículo 4.

45 CPJAG. Artículo 136.

46 CPJAG. Artículo 137, fracción VII.

47 Jurisprudencia Constitucional: Principios de Favorecimiento de la Acción (Pro Actione), de subsanación de los defectos procesales y de conservación de las actuaciones, integrantes del Derecho Fundamental a la Tutela Judicial Efectiva. Su aplicación en el Proceso. TCC. I.3o.C. J/4 (10a.).

48 Alexy, Robert. Los Derechos Fundamentales y el Principio de Proporcionalidad. Coviello, Pedro José Jorge. El principio de proporcionalidad en el procedimiento administrativo. Arroyo Jiménez, Luis. Ponderación, proporcionalidad y Derecho administrativo.

a) En el caso de la idoneidad, significaría que el control de legalidad (desde el Tribunal de Justicia Administrativa) sería un mecanismo intermedio para juzgar sobre la regularidad y oportunidad de los actos y decisiones administrativas. Aunque el medio más cercano para el control de la Administración Pública, lo sea el Recurso Administrativo, no siempre cumple con la imparcialidad requerida. Por el contrario, el Juicio Contencioso, en la mayoría de los casos implicaría confrontar las pretensiones de la Parte Actora y de la Autoridad Demandada.

a) En lo que corresponde al principio de necesidad, es menos lesivo, darle recepción al interés legítimo, que determinar que no existe el interés jurídico. De hecho, la mayoría de los intereses deberían ser jurídicos, ya que de lo contrario sería intereses antijurídicos.

b) El principio de proporcionalidad en sentido estricto, implicaría comprender que es más razonable, el control de la totalidad de los actos y procedimientos de la Administración Pública.

III.6. Salvedad de las actividades reguladas.

La Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, en el artículo 39, establece una interesante salvedad para evitar que en las demandas de negativa ficta o expresa, se pueda acceder a una resolución, sin probar la acción.

Sin embargo, el artículo 39 de la LJA-CDMX pone en evidencia otro conflicto, la acreditación de la legitimación procesal, está sujeta a la acreditación de la titularidad del derecho subjetivo.

La regla general podría ser el interés legítimo para accionar la Justicia Administrativa - con excepción de aquellas promociones notoriamente improcedentes - y la exigencia del interés jurídica sería para un número limitados de casos y procesos ante los Tribunales de Justicia Administrativa, donde podrían confrontarse el interés del gobernado, con los terceros con un interés opuesto.

IV. El interés jurídico frente al interés legítimo

La inclusión del interés legítimo en el Juicio de Amparo[49] (reforma de 2011), vino a facilitar la tutela en el Acceso a la Justicia, desde el control constitucional. Sin embargo, queda sin resolver la situación en el control de legalidad que ejercen los Tribunales de Justicia Administrativa (o Contencioso Administrativo).

Para efectos de esta disertación, organicemos ambos conceptos de la siguiente forma:

Control de Legalidad	Control Constitucional
Interés jurídico	Interés jurídico
Interés legítimo	Interés legítimo

De la lectura a los criterios de la SCJN (Pleno) y del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA), al referirse al interés jurídico, se identifica con la titularidad de un derecho subjetivo. Las acciones administrativas requieren el interés jurídico para la admisión y procedencia.

En 2002, el criterio se flexibilizó y se permitió el interés legítimo para comparecer en el Juicio Contencioso (en virtud de la redacción de la abrogada Ley del Tribunal del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

IV.1. Interés Jurídico y Legítimo, ambos permiten la procedencia del Juicio de Amparo

49 Constitución General. Art. 107. I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de interés legítimo individual o colectivo, siempre que se alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)[50] [P./J. 50/2014 (10a.)]

A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo indirecto -en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales-, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio.

Dicho interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto. En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica -no exclusivamente en una cuestión patrimonial-, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. ...

INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO[51] [2a./J. 141/2002].

> De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran accesar al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

50 Contradicción de tesis 111/2013. Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 5 de junio de 2014. Mayoría de ocho votos.

51 Contradicción de tesis 69/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto y Décimo Tercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 15 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos.

IV.2. Solamente el Interés Jurídico, permite la Procedencia del Juicio de Nulidad

> INTERÉS JURÍDICO DEL GOBERNADO. EXISTE SI LA AUTORIDAD FISCAL DEJA INSUBSISTENTE LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, ORDENANDO SE SUBSANE UNA VIOLACIÓN FORMAL EN LA FASE ADMINISTRATIVA[52] [VII-J-1aS-100].- Si vía juicio contencioso administrativo se controvierte la resolución recaída a un recurso de revocación en el que se resuelva dejar sin efectos la recurrida, pero se ordena a la autoridad administrativa valorar ciertas pruebas y resolver conforme a derecho corresponda, dicha determinación continúa afectando la esfera jurídica del particular, al no quedar satisfecha su pretensión. Lo anterior es así, dado que lo que se pretende, es que la resolución recurrida quede insubsistente de forma lisa y llana, por lo que si la autoridad ordena subsanar una violación formal y emitir un nuevo acto, es evidente que el contribuyente sí tiene interés jurídico para acudir a juicio y controvertir dicha determinación, que continua afectando su esfera jurídica, al no haberse satisfecho su causa petendi.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/S1-14/2014)

> INTERÉS JURÍDICO. DEBE ACREDITARSE PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO[53] [VII-J-SS-77] Para que se considere que el acto que se pretende impugnar afecta el interés jurídico del demandante es necesario que exista un acto de autoridad que cause un agravio para que pueda existir tal interés, por lo que existe interés jurídico, cuando se tiene un derecho derivado de alguna disposición legal a exigir de la autoridad determinada conducta; no existiendo tal derecho cuando se tiene sólo una mera facultad o potestad sin que haya un poder de exigencia imperativa, así como tampoco cuando el gobernado cuenta con un interés simple, el cual acontece cuando la norma jurídica objetiva no establezca a favor de persona alguna ninguna facultad de exigir, sino que únicamente establezca una situación cualquiera que pueda aprovechar cualquier sujeto, o ser benéfica para éste, pero cuya observancia no puede ser reclamada por el favorecido o beneficiado, pues la ley que establece dicha situación no le da la facultad para obtener de manera vinculante tal prestación.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/21/2013)

IV.3. La búsqueda de un equilibrio

De acuerdo a Jean Claude Tron Petit)[54], el interés legítimo deviene en un instrumento, susceptible de satisfacer de un modo mediato y eventual los intereses de índole sustancial del particular al restablecer el interés general. Por tanto cabe agregar que dada la finalidad garantista y de acceso a la justicia que ahora caracteriza al interés legítimo, resulta preferente aplicar, en su caso, el principio in dubio pro actione para conseguir la mayor cauda de beneficios.

52 Juicio Contencioso Administrativo Núm. 21742/08-17-08-9/1411/11-S1-02-03.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 17 de enero de 2012, por unanimidad de 5 votos a favor. Precedentes: VII-P-1aS-211, VII-P-1aS-268, VII-P-1aS-815, VII-P-1aS-816 y VII-P-1aS-873.

53 Juicio Contencioso Administrativo Núm. 32217/07-17-02-5/1784/08-PL-09-10.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 8 de mayo de 2009, por mayoría de 7 votos a favor y 2 votos en contra. Precedentes: VI-P-SS-245, VII-P-SS-55 y VII-P-SS-80.

54 http://jeanclaude.tronp.com/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=488

Tron Petit señala que "esta observación permite recomponer la actitud del recurrente, no como una simple inclinación sino como una defensa frente a un perjuicio que le causa el acto u omisión de la Administración y, por tanto, tal perjuicio debe ser eliminado mediante la eliminación del acto ilegal, de modo tal que se conectan el interés subjetivo y la legalidad objetiva."[55]

Ambos tipos de interés (jurídico y legítimo) deben considerar los efectos en la Sentencia. Una sentencia, donde con plenitud de autonomía, se regule la actuación de las autoridades administrativas estatales y municipales.

Es de considerarse lo que establece, la Ley General de Víctimas (artículo 1), al referirse a una reparación integral y a la garantía de no repetición. Los casos que conllevan a la nulidad lisa y llana (total) o nulidad para efectos, deben conducirse a una evolución de la congruencia y racionalidad de la actuación administrativa.

V. La práctica en el Tribunal de Justicia Administrativa de Guanajuato

V.1. Previamente a la Reforma de Derechos Humanos[56]

Previamente a 2011, la flexibilización del criterio de interés jurídico era mucho menor. El Acceso a la Justicia Administrativa era más dependiente de los criterios jurisprudenciales y tesis de la SCJN (solamente hasta que un caso lograba llegar por una violación a los principios de congruencia y exhaustividad de las Sentencias del Tribunal de Justicia Administrativa de Guanajuato).

	Casos	Pleno	Resumen
2005	2	-	Reconocimiento del derecho de petición.
2006	2	2	Se define por un criterio procesal (pruebas) y por la autorización de impacto ambiental.
2008	2	1	Reconocimiento de un derecho subjetivo (a ser votado)
2009	2	1	Reenvío al acto administrativo (declaración unilateral de voluntad que crea una situación jurídica individual y concreta)
2010	3	-	Distinción entre el derecho de acción (legitimación) y el derecho subjetivo.
2011	1	-	No existe interés jurídico de un concesionario, para impugnar a otro concesionario (de transporte)
	12 (75%)	4 (25%)	

V.2. Posteriormente a la Reforma de Derechos Humanos

A partir de 2011, el Tribunal de Justicia Administrativa de Guanajuato tiene mayor posibilidad de tutelar derechos subjetivos y legítimos - no sólo limitado a los criterios tradicionales: contribuciones, multas e indemnizaciones a policías y cuerpos de seguridad - a partir de la plena autonomía y control de legalidad de cualquier tipo de actuación de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal.

	Casos	Pleno	Resumen
2012	1	1	Distinción entre el derecho de acción legitimación y el derecho subjetivo. Considera la Tesis de la 2a Sala de la SCJN.

55 Tron Petit, Jean Claude (2016). ¿Qué hay del Interés Legítimo? 1a. Edición. Ed. Porrúa. México. Pág. 27.

56 DOF 10/jun/2011

	Casos	Pleno	Resumen
2013	1	-	Diferentes tipos de interés jurídico (inscripción de aviso preventivo en el Registro Público de la Propiedad)
2014	1	1	Tercero con derecho incompatible (vs. sobreseimiento)
2015	2	1	Licitantes (en procedimiento de licitación)
2016	2	-	Reenvío al acto administrativo (declaración unilateral de voluntad que crea una situación jurídica individual y concreta)
2017	1	-	Autoridad que no fue parte en el procedimiento principal (no tiene interés jurídico)
	8 (72.7%)	3 (27%)	

En la consolidación de una nueva Justicia Administrativa, distinta a los casos cotidianos, es fundamental la construcción de una nueva racionalidad y reflexión de las decisiones estatales y municipales - a través de los mecanismos de responsabilidad patrimonial, responsabilidad administrativa y anticorrupción.

VI. Conclusiones

- La evolución del criterio de interés jurídico hacia el interés legítimo en Guanajuato y a nivel federal, puede ocurrir a través del reconocimiento de principios y derechos contenidos en las leyes administrativas (Derecho a la Ciudad y Derecho a la Propiedad Urbana).

- A partir de 2011, los gobernados pueden preferir al Juicio de Amparo como un mecanismo para combatir los actos irregulares de la Administración Pública (aduciendo violaciones a derechos fundamentales)

- En la práctica, existe el desechamiento de las demandas de nulidad y/o acciones administrativas, por lo que no pueden ser apreciados totalmente los argumentos del gobernado. Con la salvedad de que el gobernado haya invocado el Principio de Favorecimiento de la Acción[57] y pueda obtener una resolución favorable en el Recurso de Reclamación.

- Del análisis de las sentencias del Tribunal de Justicia Administrativa de Guanajuato, se puede observar que existe una preponderancia a litigar cierto tipo de controversias (multas fiscales, de tránsito e indemnizaciones a cuerpos de seguridad pública), en lugar de la ampliación de la tutela jurisdiccional hacia otros actos y decisiones de la Administración Pública en Guanajuato

- Bibliografía:

- Alexy, Robert (2009). "Derechos fundamentales, ponderación racionalidad" en Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional. Número 11, enero-junio 2009, pp. 3-14.

- Alexy, Robert (2007). Derechos Sociales y Ponderación. 1a. edición. Fontamara. México.

- Bocanegra Sierra, Raúl (2005). La Teoría del Acto Administrativo. 1a. edición. Iustel. Madrid.

- Castañeda Rivas, César & Cedillo Hernández (1996). Evolución y perspectivas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. 1a. Edición. Ed. Porrúa.

- Castrejón García, Gabino Eduardo (2012). El Interés Jurídico y Legítimo en el Sistema de Impartición de Justicia. Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ). Disponible en línea.

- Carrillo Flores, Antonio (1939). La Defensa Jurídica de los Particulares frente a la Administración en México. Ed. Porrúa. México.

57 Pro Actione

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (OEA). "El Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estudio de los Estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos". OEA/Ser.L/II.129, Doc. 4, 7 septiembre 2007.

- Díaz García, L. Iván (2011). "La aplicación del Principio de Proporcionalidad en orden a juzgar sobre la Licitud o Ilicitud de una Restricción a Derechos Fundamentales" en Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Valparaíso, Chile, 2011, 1er Semestre, pp. 167-206.

- Fraga, Gabino (1994). Derecho Administrativo. 33a edición. Ed. Porrúa. México.

- García de Enterría, Eduardo & Fernández, Tomás-Ramón (1997). Curso de Derecho Administrativo I. 8a. edición. Editorial Civitas.

- García de Enterría, Eduardo & Fernández, Tomás-Ramón (1998). Curso de Derecho Administrativo II. 5a. edición. Editorial Civitas.

- Lucero Espinosa, Manuel (2008). Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo Federal. 10a edición. Editorial Porrúa. México.

- Margáin Manatou, Emilio (2009). De lo Contencioso Administrativo. 14a edición. Ed. Porrúa. México.

- Nava Negrete, Alfonso (2007). Derecho Administrativo Mexicano. 3a. edición. FCE. México.

- Nava Negrete, Alfonso & Sánchez Gómez, Narciso (2002). Justicia Administrativa en México. 1a Edición. Fundar. México.

- Pérez López, Miguel. "El Interés Legítimo en el Juicio Contencioso Administrativo Federal". Revista Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa (Número 15). Disponible en Línea.

- Rendón Huerta Barrera, Teresita (2012). Sustantividad Jurídica de la Pretensión en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato" en Ciencia Jurídica. Año 1, No. 2. Universidad de Guanajuato. Págs. 127-136.

- Sarria Olcos, Consuelo (2010). ¿Acciones o pretensiones contencioso administrativas? en: Revista Digital de Derecho Administrativo, No. 4, Segundo Semestre, pp. 77-108.

- Tron Petit, Jean Claude (2016). Qué hay del Interés Legítimo. 1a. Edición. Ed. Porrúa. México.

- Tron Petit, Jean Claude & Ortiz Reyes, Gabriel (2015). La Nulidad de los Actos Administrativos. 5a. Edición. Ed. Porrúa. México.

- Casos de la Corte IDH:

- Caso de las Niñas Yean y Bosico. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130.

- Caso Maritza Urrutia vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2003, Serie C, No. 103.

- Caso Cantos vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2002, Serie C, No. 97.

- Caso Baena Ricardo y otros.Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72.

- Tribunal de Justicia Administrativa de Guanajuato. https://tcagto.gob.mx

Anexo A - Análisis de Sentencias del Tribunal de Justicia Administrativa de Guanajuato
(Criterios de Pleno y Salas publicados, respecto del Interés Jurídico)

Año	Instancia	Rubro	Criterio / Razonamiento	Expediente
2005	3a Sala	27. NO SE AFECTA SU INTERÉS JURÍDICO. SI EL PARTICULAR DIRIGE UN ESCRITO A LA AUTORIDAD COMO REPRESENTANTE LEGAL DE UNA ASOCIACIÓN, PERO IMPUGNA LA NEGATIVA FICTA POR PROPIO DERECHO	La negativa ficta impugnada no afecta, porque la promovió por propio derecho.	6.410/04 (Sentencia de fecha del 25 de abril de 2005)
	4a Sala	30. INTERÉS JURÍDICO. DERIVA DE LA NO CONTESTACIÓN A UNA PETICIÓN, Y NO DE LA NATURALEZA DEL CONTRATO CIVIL CELEBRADO.	No procede sobreseer, por no existir respuesta por escrito.	6.288/2004 (Sentencia de fecha 7 de enero del 2005)
2006	Pleno	1. INTERÉS JUÍRIDICO. PRUEBAS PARA ACREDITAR EL.	Se debe admitir la prueba documental para no dejar en estado de indefensión a la parte actora.	Toca 111/05 (Resolución de fecha 1 de febrero de 2006)
	Pleno	12.INTERESJURIDICO.CLAUSURA DE BANCO DE MATERIALES PETREOS, SE ACREDITA CON LA AUTORIZACIÓN EN MATERIA DE IMPACTO AMBIENTAL.	La autorización de impacto ambiental acredita el derecho reclamado en el proceso.	Toca 27/06 (Resolución de fecha 26 de abril de 2006)
2008	Pleno	1.- INTERÉS JURÍDICO. EL OFICIO CONSISTENTE EN UNA COMUNICACIÓN ENTRE LA AUTORIDAD Y EL ACTOR, NO AFECTA EL.	Se actualiza la causal de improcedencia por ser una simple comunicación (acto de trámite)	Toca 56/08.PL (Resolución de fecha 25 de junio de 2008)
	2a Sala	19.- INTERÉS JURÍDICO. LOS PROPUESTOS POR LA PRIMERA MINORÍA DEL H. AYUNTAMIENTO PARA OCUPAR EL CARGO DE CONTRALOR MUNICIPAL TIENEN.-	Las personas propuestas para ser Contralor, tienen el derecho a ser votados	Exp. 8.438/06 (Sentencia de fecha 30 de abril de 2007)

Anexo A - Análisis de Sentencias del Tribunal de Justicia Administrativa de Guanajuato
(Criterios de Pleno y Salas publicados, respecto del Interés Jurídico)

Año	Instancia	Rubro	Criterio / Razonamiento	Expediente
2009	Pleno	3.- INTERÉS JURÍDICO. MULTAS EN MATERIA DE TRÁNSITO, CUÁNDO NO ES NECESARIO ACREDITAR LA PROPIEDAD DEL VEHÍCULO PARA TENER POR ACREDITADO EL	La propiedad sólo se requiere en caso de despojo, secuestro o decomiso de un vehículo.	Toca 28/09. PL (Sentencia de fecha 3 de junio de 2009)
	3a Sala	28.- NO AFECTA EL INTERÉS JURÍDICO DEL ACTOR UN RECIBO OFICIAL DE PAGO, AL NO SER UN ACTO ADMINISTRATIVO.-	No se reúnen las características del artículo 136 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa.	Exp. R.R.40/3a Sala/09 (Resolución de fecha 14 de julio de 2009)
2010 - 1er Semestre	3a Sala	5. FALTA DE INTERÉS JURÍDICO. NO PUEDE INVOCARSE COMO UN HECHO NOTORIO PARA LA IMPROCEDENCIA DE LA DEMANDA	Se debe admitir la demanda y permitir el desarrollo de la secuela procesal	Toca 25/10 PL (Resolución de 24 de marzo de 2010)
	3a Sala	18. PROCESO ADMINISTRATIVO. INTERÉS JURÍDICO Y PRETENSIÓN, ALCANCES EN EL.	Define al primero (interés jurídico) como la legitimación del actor para iniciar el proceso administrativo. El segundo supuesto (pretensión) derecho para que se le otorgue lo pedido.	Expediente 631/3a Sala/09 (Sentencia de 22 de junio de 2009)
2010 - 2do Semestre	1a Sala	22.INTERÉS JURIDICO. SERVIDOR PÚBLICO QUE RENUNCIA A SU CARGO, CARECE DE.	El Servidor Público acepto el nombramiento temporal.	Expediente 141/1a Sala/10 (Sentencia de 17 de junio de 2010)

Anexo A - Análisis de Sentencias del Tribunal de Justicia Administrativa de Guanajuato
(Criterios de Pleno y Salas publicados, respecto del Interés Jurídico)

Año	Instancia	Rubro	Criterio / Razonamiento	Expediente
2011	3a Sala	12. INTERÉS JURÍDICO EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO. NO LO TIENE EL CONCESIONARIO DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE SUBURBANO CUANDO IMPUGNA LA AUTORIZACIÓN CONCEDIDA A UN DIVERSO CONCESIONARIO DE SERVICIO DE TRANSPORTE FORÁNEO.	La diferencia en el servicio público de transporte suburbano, con el servicio de transporte foráneo, no evidencia la afectación de los intereses jurídicos.	Expediente 643/3a Sala/10 (Resolución de 16 de marzo de 2011)
2012	Pleno	4) INTERÉS JURÍDICO. INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS LIBROS PRIMERO Y TERCERO DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO.	Incluye al interés legalmente protegido, además del interés jurídico (menoscabo en la esfera jurídica, en virtud de la actividad de la autoridad administrativa)	Toca 169/12 PL (Resolución del 17 de agosto de 2012)
2013	2a Sala	16) INTERÉS JURÍDICO PARA DEMANDAR LA NEGATIVA DE INSCRIPCIÓN DE UN AVISO PREVENTIVO ANTE EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD. NO ES EXCLUSIVO DEL NOTARIO PÚBLICO QUE LA SOLICITÓ.	La petición fue realizada por el justiciable.	PA 04/2a Sala/13 (Sentencia del 30 de septiembre de 2013)
2014	Pleno	VI. RECLAMACIÓN. ES IMPROCEDENTE CUANDO LA PROMUEVE EL TERCERO CON DERECHO INCOMPATIBLE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DETERMINA EL SOBRESEIMIENTO EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO.	Existe un interés en que subsista el acto impugnado.	Toca 33/14 PL (Resolución de fecha 2 de abril de 2014)
2015	Pleno	3. LOS LICITANTES PERDIDOSOS SÍ TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA COMBATIR EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN.	La parte actora tuvo participación en el procedimiento de licitación.	Toca 220/15 PL (Resolución de fecha 15 de julio de 2015)

Anexo A - Análisis de Sentencias del Tribunal de Justicia Administrativa de Guanajuato
(Criterios de Pleno y Salas publicados, respecto del Interés Jurídico)

Año	Instancia	Rubro	Criterio / Razonamiento	Expediente
	3a Sala	18. INTERÉS JURÍDICO. PARA DEMOSTRAR SU AFECTACIÓN AL DEMANDAR LA NULIDAD DE UN AVISO DE SUSPENSIÓN Y/O REDUCCIÓN DE SUMINISTRO DE AGUA, EL PROMOVENTE DEBE DEMOSTRAR EL CARÁCTER DE POSEEDOR O PROPIETARIO DEL INMUEBLE.	El interés jurídico es uno de los presupuestos básicos para la procedencia del proceso administrativo. El acto combatido vulnera en su perjuicio un derecho subjetivo protegido por la norma jurídica (suspensión de suministro de agua)	Expediente 1489/3a Sala/14 (Sentencia de 25 de junio de 2015)
2016	2a Sala	13. CONCEPTO DE IMPUGNACIÓN FUNDADO, PERO INOPERANTE CUANDO SE ALEGA OMISIÓN DEL REQUISITO FORMAL CONTENIDO EN LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 138 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO.	Requiere que se mencione los medios de defensa para acudir a la instancia administrativa o jurisdiccional, para impugnar el acto violatorio y afectado su interés jurídico.	Expediente 1649/2a Sala/15 (Sentencia de 2 de junio de 2016)
	4a Sala	23. PROCEDIMIENTOS DE INSPECCIÓN Y DISCIPLINARIO, INSTAURADOS EN CONTRA DE PARTICULARES CON AUTORIZACIÓN O RECONOCIMIENTO DE VALIDEZ OFICIAL PARA IMPARTIR EL SERVICIO PÚBLICO EDUCATIVO, SON VIABLES DE ANALIZARSE EN CONJUNTO.	Activación de los medios de impugnación para proteger su interés jurídico.	Expediente 709/4a Sala/2015 (Sentencia del 2 de septiembre de 2016)
2017	2a Sala	13. PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL. ES IMPROCEDENTE EL INCIDENTE DE NULIDAD DE ACTUACIONES PROMOVIDO POR AUTORIDADES AJENAS A LA LITIS.	La autoridad no fue parte en el procedimiento principal y por lo tanto carece de interés jurídico.	Expediente de Responsabilidad Patrimonial 497/2a Sala/11 (Resolución interlocutora del 19 de mayo de 2017)

TRIBUNAL
DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE GUANAJUATO

II. JURISDICCIÓN

II. JURISDICCIÓN

SENTENCIA DE LA PRIMERA SALA

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente 2216/1ª Sala/17 promovido por *****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

A N T E C E D E N T E S

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado mediante juicio en línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 21 veintiuno de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, *****, por su propio derecho, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

> «...la resolución negativa ficta configurada ante mi solicitud de fecha 14 de febrero de 2017 y presentada a la autoridad demandada en fecha 02 de marzo de 2017, sin que hasta este momento se me haya notificado respuesta expresa alguna por escrito por parte del H. Ayuntamiento de Celaya, Gto.»

Además, hizo valer como pretensiones intentadas en el presente proceso: 1) La nulidad total de la resolución negativa ficta impugnada; y 2) El reconocimiento del derecho para que se ordene a la autoridad demandada y/o autoridad tercero perjudicado sean retiradas las rejas que impiden el libre tránsito, sobre las calles de ***** y ***** de la colonia ***** del municipio de Celaya, Guanajuato, y se le impida colocar alguna otra reja sobre la calle *****, entre tanto no cuenten los vecinos de dicha calle con el permiso o autorización correspondiente.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 23 veintitrés de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

De la misma manera se ordenó correr traslado a los terceros con un derecho incompatible con la pretensión de la parte actora para que manifestaran lo que a sus intereses conviniera.

Se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas en el escrito inicial de demanda, y se tuvo a la parte actora por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como por señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 23 veintitrés de abril de 2018 dos mil dieciocho, se requirió a *****, en representación legal del Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato, para que realizara su registro como usuario externo de los servicios informáticos ante la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal, y presentara su escrito de contestación a través del perfil de usuario que le fuera asignado.

Por otra parte, se tuvo a *****, Director General de Desarrollo Urbano de Celaya, Guanajuato, y a *****, presidente del comité vecinal de calle ***** de la segunda sección de *****, en Celaya, Guanajuato, en su carácter de terceros con derecho incompatible a la pretensión de la actora, por manifestando lo que a sus intereses convino; asimismo, se les tuvo por designando abogados autorizados y señalando, respectivamente, correo electrónico para recibir notificaciones.

Se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas en el ocurso de contestación del tercero *****, presidente del Comité Vecinal de calle ***** de la *****, en Celaya, Guanajuato; mientras que del Director General de Desarrollo Urbano de Celaya, Guanajuato, fueron admitidas la copia certificada de su nombramiento, además del oficio número ***** de 10 diez de marzo de 2017 dos mil diecisiete y se le requirió para que exhibiera la copia certificada del oficio número ***** de fecha 06 seis de marzo de 2017 dos mil diecisiete -prueba que ofreció pero no adjuntó a su contestación-.

Enseguida, por auto dictado el 23 veintitrés de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato, por no dando contestación a la demanda en tiempo y forma legal.

En los mismos términos, dado que el Director General de Desarrollo Urbano de Celaya, Guanajuato, fue omiso en cumplir el requerimiento formulado, se hizo efectivo el apercibimiento y se tuvo por no ofrecida la copia certificada del oficio número ***** de fecha 06 seis de marzo de 2017 dos mil diecisiete.

Por último, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

A través de auto de 26 veintiséis de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, se acordó respecto a las pruebas supervenientes ofrecidas por *****, presidente del Comité Vecinal de la calle *****, segunda sección de la colonia ***** de Celaya, Guanajuato, tercero con derecho incompatible, admitiéndose por cuanto hace a las copias de la sentencia de 28 veintiocho de febrero de 2018 dos mil dieciocho, dictada en el juicio de amparo indirecto ***** por el Juez Octavo de Distrito en el Estado, de la sentencia de 16 dieciséis de agosto de 2018 dos mil dieciocho, dictada en el amparo en revisión ***** por el Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Decimosexto Circuito en Guanajuato, Guanajuato, de los acuerdos de 28 veintiocho de agosto, 20 veinte de septiembre y 18 dieciocho de octubre de 2018 dos mil dieciocho, dictados en el expediente del juicio de amparo *****, y del acuerdo de 29 veintinueve de octubre de 2018 dos mil dieciocho, dictado en el Recurso de Inconformidad *****, por el Primer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Decimosexto Circuito en Guanajuato, Guanajuato; por lo cual se dio vista a las demás partes para que expresaran lo que a su derecho conviniere.

Finalmente, en el acuerdo de 03 tres de enero de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo al actor por desahogando la vista concedida y manifestando lo que a su interés convino, y en cuanto al Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato -autoridad demandada-, así como al Director General de Desarrollo Urbano de ese mismo municipio -tercero-, se les tuvo por perdido su derecho a realizar manifestaciones en relación con las pruebas supervenientes admitidas.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 16 dieciséis de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se celebró la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la promovente, y no así por los demás interesados.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato[1]; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

1 Vigente a partir del día 21 veintiuno de junio de 2017 dos mil diecisiete, mediante decreto número 196, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete, conforme a sus transitorios primero y segundo.

SEGUNDO. Configuración de la resolución negativa ficta. Este juzgador determina que en la presente causa se encuentra configurada la resolución negativa ficta impugnada, con sustento en las siguientes consideraciones:

El 02 dos de marzo de 2017 dos mil diecisiete, *****, dirigió un escrito de solicitud al Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato.

A fin de acreditar lo anterior, la accionante exhibió a través del Sistema Informático del Tribunal, la reproducción digital del escrito de petición dirigido al Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato, en el cual se aprecia el sello de recepción fechado el 02 dos de marzo de 2017 dos mil diecisiete, por parte de la Secretaría del Ayuntamiento perteneciente al aludido municipio.

Este medio de prueba merece eficacia demostrativa plena para acreditar que la promovente presentó un escrito de petición ante la autoridad municipal ahora demandada, en virtud de que la impetrante manifestó, bajo protesta de decir verdad, que este documento corresponde a una copia certificada, lo que hace fe de la existencia de su original, y mayormente porque no fue objetada ni controvertida por las partes, ello conforme a lo dispuesto en los numerales 81, 117, 123, 124 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Sobre la fecha cierta de un documento privado, es ilustrativa la tesis de rubro «INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO INDIRECTO. PARA ACREDITARLO CON UN DOCUMENTO PRIVADO, SE REQUIERE QUE ÉSTE SEA DE FECHA CIERTA.»[2]

En esa línea de pensamiento, en su escrito de demanda, la impetrante niega que se le hubiere notificado alguna respuesta en atención a su petición.

Al respecto, el ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, prevé como presunción que los actos de las autoridades administrativas son

2 Tesis: II.1o.18 K (10a.); Décima Época; Registro: 2011460; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 29, Abril de 2016, Tomo III; Materia(s): Común; Página: 2313.

emitidos con apego a legalidad y, por ello, la obligación de desvirtuar dicha presunción corresponde al particular; sin embargo, cuando el interesado niega lisa y llanamente los hechos que motivan el acto, las autoridades deberán probar la veracidad de tales hechos, salvo que la negación implique la afirmación de otro hecho. A mayor abundamiento, se transcribe el numeral 47 del Código aludido:

> «Artículo 47. Los actos administrativos se presumirán legales; sin embargo, las autoridades administrativas deberán probar los hechos que los motiven cuando el interesado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.»

De esta forma, la manifestación de que no se le hubiera hecho de conocimiento o notificado algún oficio que diera respuesta a su solicitud concretada en fecha 02 dos de marzo de 2017 dos mil diecisiete, implica una negativa lisa y llana, dado que fue externada de manera categórica, sencilla, clara, sin condiciones y, sobre todo, sin comprender la afirmación de otro hecho. Ilustrativa de lo anterior, resulta la tesis de rubro siguiente: «CARGA PROBATORIA EN EL JUICIO DE NULIDAD. NO CONSTITUYE UN REQUISITO SOLEMNE PARA FINCARLA A LA AUTORIDAD DEMANDADA CUANDO EL ACTOR NIEGA LOS HECHOS QUE MOTIVEN LOS ACTOS O RESOLUCIONES DE AQUÉLLA, QUE AL HACERLO UTILICE LA EXPRESIÓN "LISA Y LLANAMENTE".»[3]

Por tanto, se colige que conforme a las reglas de distribución de la carga probatoria previstas por el referido ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, le fue constituido a la autoridad demandada el deber de demostrar con toda claridad y precisión que dio respuesta a la solicitud instada, así como la forma y términos en que se llevó a cabo la notificación respectiva, a fin de preservar la legalidad y validez jurídica de su actuación, lo que en la especie no ocurrió.

Esto es así, porque al Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato, se le tuvo por no contestando la demanda promovida en su contra, haciéndose efectivo el apercibimiento contenido en el ordinal 279, en vinculación con el correlativo 282, segundo párrafo, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por lo que se le tiene por confeso de los hechos que la actora le imputó de manera precisa a esa autoridad demandada, salvo prueba en contrario.

---

3 Tesis: V.2o.P.A.12 A, Novena Época; Registro: 170117; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVII, Marzo de 2008; Materia(s): Administrativa; Página: 1741.

Luego, de las constancias que obran en autos no se advierte la existencia de prueba que desvirtué la aseveración de la actora respecto a que presentó una solicitud ante el Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato, y que ésta no fue atendida, dando lugar a la resolución negativa ficta impugnada; de tal suerte que se tiene por demostrada ante la confesión tácita de esa autoridad demandada y la presunción de tener por ciertos los hechos que se le atribuyen ante su incuria de rendir contestación a la demanda, mayormente por la inexistencia de elementos en contrario; ello, según lo preceptúan los ordinales 57, 117, 120, 131, 279 y 282, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Por su parte, el Director General de Desarrollo Urbano de Celaya, Guanajuato, al apersonarse como tercero interesado, manifestó que el Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato, le remitió la inconformidad presentada por la ahora actora, con fundamento en el artículo 531 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y en consecuencia, el 15 quince de marzo de 2017 dos mil diecisiete, se notificó a la actora el oficio ***** mediante el cual se atendió la petición planteada.

Es desacertado el argumento de esta autoridad municipal, considerando que el asunto en estudio trata sobre una instancia del particular, donde el acuerdo que recaiga a la solicitud formulada y su notificación, son los elementos constitutivos del derecho público subjetivo denominado «derecho de petición»; de tal suerte que ha de examinarse si la contestación se emitió y fue comunicada al peticionario, esto es, establecer los elementos jurídicos mínimos que determinan su existencia y el cumplimiento de su cometido, que es, sin lugar a dudas, hacer del pleno conocimiento del solicitante la decisión dictada respecto de su petición.

Es axiomático entonces, que la respuesta debe ser emitida por la autoridad a quien se dirigió la instancia y no por otra diversa, incluso si se trata meramente de informar la remisión del pedimento, en razón de que uno de los medios por los cuales se garantiza que las relaciones entre la administración pública y los gobernados se conduzcan dentro del marco de legalidad lo constituye el «derecho de petición», consagrado en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y consiste en que todo gobernado pueda dirigirse a las autoridades con la certeza de que recibirá una respuesta por escrito a la solicitud que formula.

Es decir, el derecho de petición, es un derecho fundamental de naturaleza compleja al englobar diversas garantías, en virtud de que no se limita únicamente a la facultad de pedir algo a la autoridad, pues el derecho público subjetivo que consagra aquel precepto, se refleja posteriormente en el derecho de respuesta, considerando que la Constitución otorga la facultad de exigir jurídicamente que la autoridad responda a la petición que se le hace.

Ilustra lo antepuesto, el criterio de autoridad contenido en la tesis de tenor siguiente:

> «DERECHO DE PETICION. LA AUTORIDAD A QUIEN SE HA DIRIGIDO LA PETICION ESTA OBLIGADA A DAR CONTESTACION A LA MISMA. El hecho de que materialmente le resulte imposible al Secretario de Hacienda y Crédito Público dar contestación a los escritos de petición que se le formulan, o atender todas y cada una de las solicitudes presentadas por los peticionarios o bien, aducir que para tal efecto existen unidades administrativas con facultades otorgadas por el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, competentes para desahogar o despachar esas peticiones, en tanto que son departamentos administrativos subordinados, no justifica la omisión de la autoridad en dar respuesta al particular peticionario. Independientemente del cúmulo de trabajo que tiene que desarrollar el titular de la secretaría referida, el artículo 8o. constitucional establece la obligación de dar contestación a las peticiones formuladas, a aquellas autoridades a quienes van dirigidas éstas y no a otras diversas. Así pues, para satisfacer el derecho de petición será suficiente que se informe o haga del conocimiento del peticionario, en forma personal, bien que la autoridad en cuestión es incompetente para resolver su solicitud, bien que se ha turnado ésta a otra autoridad interna o subordinada sin que, necesariamente, deba resolverse el problema planteado en la petición o peticiones formuladas a la autoridad respectiva. En consecuencia, si bien es cierto que conforme al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público existen unidades o departamentos administrativos encargados de atender las peticiones formuladas al titular de la dependencia, este hecho no lo exime del deber de turnar las peticiones a dichas unidades y hacer del conocimiento del peticionario el trámite que siguieron sus peticiones y a qué autoridad subordinada se remitieron.»[4]

[4] Tesis: I.3o.A.591 A, Octava Época, Registro: 209059, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo XV-1, Febrero de 1995

Énfasis propio.

Es decir, en la presente causa procesal, el Ayuntamiento demandado no exhibió el documento que contenga la determinación recaída a la instancia que le fue presentada el 02 dos de marzo de 2017 dos mil diecisiete, así como la constancia de su notificación a la peticionaria, concluyéndose que no cumplió con el débito probatorio que permita generar certeza de que efectivamente se dio respuesta a la petición en comento.

En tal orden de ideas, se tiene que la solicitud fue dirigida al Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato, como autoridad encargada de la administración del municipio[5], motivo por el cual, ese órgano colegiado se encuentra compelido a atender lo dispuesto por el ordinal 5 de la Ley Orgánica Municipal vigente en el Estado al momento de la presentación de la solicitud[6], que en forma literal indicaba:

> «Artículo 5. El Ayuntamiento deberá comunicar por escrito, en un término no mayor de veinte días hábiles, el acuerdo que recaiga a toda gestión que se le presente. Asimismo, el presidente municipal y los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, deberán hacerlo en un plazo no mayor de diez días hábiles.
>
> En caso de que el Ayuntamiento, el presidente municipal o los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, no dieren respuesta en el plazo señalado en el párrafo anterior, se tendrá por contestando en sentido negativo.
>
> El incumplimiento de las obligaciones contenidas en este artículo, será considerado como falta grave en los términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios.»

Materia(s): Administrativa Página: 169

[5] Artículo 3 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

[6] Precepto reformado en fecha 18 dieciocho de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, mediante publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, número 187, tercera parte.

Subrayado añadido.

De la anterior porción normativa, se desprende que las autoridades administrativas municipales se encuentran obligadas a dar respuesta por escrito a las solicitudes formuladas por los particulares, dentro de los plazos que señala el mismo precepto jurídico.

Luego, transcurrido el plazo legal estatuido sin la producción de la respuesta correspondiente, la petición se entenderá resuelta en sentido negativo para el promovente, a manera de resolución negativa ficta.

El silencio administrativo aparece pues como una presunción legal que la ley establece a favor del administrado, para el solo efecto de poder deducir la pretensión frente a la denegación ficta como instrumento para que, a través de esa ficción, el administrado pueda tener acceso a la vía jurisdiccional, en el caso de que la administración no resuelva expresamente.

Es decir, tiene como objeto generar certidumbre y seguridad jurídica al peticionario, ya que al asumir éste una resolución adversa a sus intereses y derechos, ello le habilita válidamente para impugnar la resolución que le es contraria, mediante los medios de defensa que considere pertinentes.

Entonces, para tener por acreditada la configuración de la resolución negativa ficta es necesario que concurran los siguientes extremos: 1) La existencia de una petición presentada por el particular ante la autoridad administrativa; y 2) La inactividad o silencio de la autoridad administrativa ante dicha petición.

Sobre ello, resulta ilustrativo el siguiente criterio emitido por el Pleno de este Tribunal:

> «NEGATIVA FICTA. DEBE ESTAR FEHACIENTEMENTE DEMOSTRADO QUE EL PARTICULAR ELEVÓ UNA PETICIÓN POR ESCRITO Y QUE LA AUTORIDAD NO SE LA CONTESTÓ, PARA QUE SE CONFIGURE LA.- Para considerar que existe una negativa ficta, no basta con que se desprenda de manera tácita que se hizo una solicitud a la autoridad demandada; sino que por el contrario, debe estar fehacientemente demostrado que el particular elevó una petición por escrito y que la autoridad no se la contestó en el término de ley para estar en

> presencia de dicha figura jurídica, pues el escrito petitorio es un requisito sine qua non para considerar la existencia de esa ficción jurídica, conforme a lo establecido en el artículo 20 fracción V de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado Guanajuato.»[7]

Subrayado propio.

Atendiendo a que el presente asunto versa sobre una solicitud dirigida al Ayuntamiento municipal, se determina que el término de ley se encuentra contenido en el citado numeral 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, esto es, tratándose de una solicitud presentada ante ese órgano municipal concreto, éste tenía la obligación de responder por escrito al solicitante en un plazo legal no mayor a veinte días contados a partir de la recepción del escrito petitorio, notificando formalmente dicha respuesta.

De acuerdo a lo antepuesto, es inconcuso que la solicitud de la interesada se resolvió en sentido negativo por ficción legal, en virtud de que la autoridad demandada -Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato- no acreditó que se hubiere notificado respuesta alguna a la impetrante, hasta antes de la presentación del escrito de demanda.

En la especie, el 02 doce de marzo de 2017 dos mil diecisiete, fue presentado escrito de petición ante la autoridad municipal, siendo a partir de esta fecha cuando comenzó a correrle el término que tenía para emitir su respuesta; por lo que posteriormente, en fecha 21 veintiuno de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, dada la falta de respuesta, se promovió la demanda de nulidad ante este Tribunal, mediando evidentemente un periodo superior al de 20 veinte días contemplado en la Ley Orgánica Municipal.

En suma, se colige que en la presente causa se encuentra configurada la resolución negativa ficta recaída a la solicitud presentada por la accionante ante el Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato, el día 02 dos de marzo de 2017 dos mil diecisiete.

---

[7] Criterio del Pleno. Año: 2010. TOCA: 161/09.PL. Recurso de Reclamación interpuesto por José Martín Villarreal Huerta, en su carácter de actor. Resolución de fecha 4 cuatro de febrero de 2010 dos mil diez.

TERCERO. Causas de improcedencia y sobreseimiento. Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público, previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

En su escrito por el que se apersona al proceso, y con el ofrecimiento de las pruebas documentales supervenientes, *****, presidente del Comité Vecinal de la calle *****, segunda sección de la colonia ***** de Celaya, Guanajuato, tercero con derecho incompatible, adujo las hipótesis de improcedencia contenidas en el artículo 261, fracciones I, III y V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, bajo el argumento de que no se afecta el interés jurídico de la actora, así como que ésta presentó dos escritos ante autoridades diferentes y al no poder coexistir dos juicios sobre el mismo acto reclamado, este proceso debe sobreseerse al pretender obtener una ventaja procesal indebida al promover por diversas instancias el mismo acto reclamado.

Para mejor comprensión, se transcriben los supuestos legales invocados:

> «Artículo 261. El proceso administrativo es improcedente contra actos o resoluciones:
>
> I. Que no afecten los intereses jurídicos del actor;
>
> [...]
>
> III. Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por autoridad jurisdiccional, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto o resolución impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas;
>
> [...]
>
> V. Que sean materia de un recurso o proceso que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o jurisdiccional; »

En efecto, el escrito presentado ante la autoridad administrativa y su desatención por la misma, integran un elemento ineludible en los procesos de nulidad en contra de resoluciones denegatorias por ficción de ley; luego, al haberse determinado que en la presente causa sí se configuró la resolución negativa ficta de conformidad con los razonamientos expuestos en el Considerando que antecede, es que resulta inatendible la causal de improcedencia hechas valer, pues en este tipo de asuntos, la figura legal de la negativa ficta se constituye para efecto de su impugnación, esto es, para legitimar el derecho a instar la vía jurisdiccional y generar certeza jurídica en el administrado[8].

Así también, se desestiman las causales hechas valer, pues inicialmente las mismas tienen por objeto procurar la economía de los procesos administrativos, pero además tienden a que no se dicten resoluciones contradictorias respecto de un mismo caso, que a final de cuentas, vendría a estorbar el propósito de una rápida y expedita administración de justicia.

Entonces, la fracción III en estudio, corresponde a la denominada cosa juzgada y se actualiza cuando el acto o resolución impugnado ha sido materia de sentencia dictada por autoridad jurisdiccional, siempre que hubiera identidad de partes, lo que en la especie no sucede.

Se dice esto, pues en este proceso administrativo el acto impugnado lo constituye la resolución negativa configurada por ficción de ley ante el silencio administrativo del Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato, por la falta de atención a la solicitud que le fue presentada el 02 dos de marzo de 2017 dos mil diecisiete, mientras que de la sentencia de 28 veintiocho de febrero de 2018 dos mil dieciocho, dictada en el juicio de amparo indirecto ***** por el Juez Octavo de Distrito en el Estado, confirmada en la sentencia de 16 dieciséis de agosto de 2018 dos mil dieciocho, dictada en el amparo en revisión ***** por el Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Decimosexto Circuito en Guanajuato, Guanajuato, se desprende que al precisar el acto reclamado se estableció que éste corresponde al oficio ***** emitido el 09 nueve de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, por el Director General de Desarrollo Urbano, donde se concedió el amparo y protección de la justicia federal para que la

[8] Es relevante al respecto, la jurisprudencia de rubro: «NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN.Tesis: 2a. /J. 166/2006, Novena Época, Registro: 173737 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Diciembre de 2006 Materia(s): Administrativa, Página: 203.

autoridad responsable deje insubsistente el acto y emita otro con plena libertad en el ejercicio de sus atribuciones, se pronuncie de manera congruente, fundada y motivada, de forma que razonablemente se avizore la materialización real de la decisión que se tome, coligiéndose que existe divergencia tanto en el acto que se reclama, como en la autoridad a quien se atribuye, de ahí que no se concrete la hipótesis de improcedencia.

Ahora bien, el supuesto de litispendencia, es inatendible porque su actualización requiere que el acto rebatido sea materia de un recurso o proceso que se encuentre sub judice, sin que pase desapercibido que de las pruebas ofertadas en forma superveniente, se advierte que se encuentra en trámite la substanciación del Recurso de Inconformidad ***** promovido en el juicio de amparo *****, por repetición del acto reclamado, reiterándose que dicha actuación administrativa es disímil a la resolución impugnada en el caso en comento, aunado a que es emitida por autoridad distinta a la aquí demandada.

Al no prosperar la causas de improcedencia y sobreseimiento invocadas, y no advertirse de oficio alguna que impida el análisis de fondo esta causa, se determina no decretar el sobreseimiento en el proceso administrativo, dado que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por la impetrante, ni aquellos esgrimidos por las demás partes tendentes a controvertir su eficacia.

Lo anterior es así, porque los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, ello de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: «CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».[9]

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. A juicio de este juzgador los argumentos esgrimidos por la justiciable son fundados, con base en las consideraciones de hecho y de derecho que a continuación se exponen:

[9] Tesis: 2a. /J.58/2010, Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Página: 830.

Este órgano de legalidad realizará el estudio de los conceptos de impugnación que hizo valer la parte actora, lo cual para efecto de su análisis integral, así como por cuestiones de orden y método, se realizará de manera conjunta entre los conceptos esgrimidos en el escrito inicial de demanda, al encontrarse relacionados entre sí.

Resulta aplicable por igualdad sustancial, la tesis de jurisprudencia número VI.2o.C.J/304, cuyo rubro y texto dicen:

> «CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO. El artículo 79 de la Ley de Amparo previene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito pueden realizar el examen conjunto de los conceptos de violación o agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero no impone la obligación al juzgador de garantías de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente en su escrito de inconformidad, sino que la única condición que establece el referido precepto es que se analicen todos los puntos materia de debate, lo cual puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso»[10].

Establecido lo anterior, se tiene que la impetrante aduce medularmente que la autoridad demandada al no emitir una respuesta expresa como lo señala el artículo 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, configuró la resolución negativa ficta que se controvierte por incumplir con su obligación de emitir todos sus actos por escrito, careciendo totalmente de la fundamentación y motivación porque no le dio a conocer los preceptos legales aplicables al caso concreto, ni las circunstancias especiales o razonamientos lógicos, razones particulares o causas inmediatas de las que se valió la demandada para emitir la negativa ficta en cuanto a lo que se solicitó.

Por su parte, a la autoridad encausada -Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato- se le tuvo por no dando contestación a la demanda, por lo que se hizo efectivo el apercibimiento contenido en el ordinal 279, del

---

[10] Tesis VI.2o.C.J/304, novena época, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Febrero de 2009, página 1677

Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en relación directa con el correlativo 282, segundo párrafo, de la misma codificación, al tratar el proceso sobre una resolución negativa ficta, en consecuencia se le tiene por confeso de los hechos que la actora le imputó de manera precisa a esa autoridad municipal, salvo prueba en contrario.

Bajo tales circunstancias, se procede a establecer la litis en el presente proceso, la cual consiste en determinar si la respuesta negativa se emitió con las formalidades necesarias, concretamente por escrito, fundada, motivada y congruente con lo peticionado por la parte actora.

En esa tesitura, al haberse tenido por configurada la resolución negativa por ficción de ley, conforme al artículo 282, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, fue al contestar la demanda cuando la autoridad tenía el deber de expresar los hechos y el derecho en que se apoyó para la emisión de la resolución ficta por la que se negó lo peticionado[11], siendo que en la especie al Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato, se le tuvo por no contestando la demanda[12], con la consecuencia de tenerle por confeso de los hechos que se le atribuyen.

Acorde con ello, manifiesta la accionante que el 14 catorce de febrero redactó un escrito dirigido al Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato, y que no ha recibido respuesta alguna por parte de esa autoridad, configurándose la negativa ficta como acto arbitrario, lesivo e ilegal que ahora demanda[13]. Hecho que acredita con la exhibición digital del escrito de solicitud, mismo que fue valorado en el Considerando Segundo de este fallo, obteniéndose que se tuvo por demostrada la configuración de esta ficción legal.

---

11 Para mayor abundamiento al respecto, es oportuno acudir a la tesis de rubro: «JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CONTESTACIÓN DE DEMANDA DE LA AUTORIDAD RESPECTO DE UNA NEGATIVA FICTA NO CREA UN NUEVO ACTO, SINO QUE A TRAVÉS DE ELLA SE DAN LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS DE LA RESOLUCIÓN PRIMIGENIA. »Tesis: I.17o.A.27 A, Novena Época; Registro: 162102; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXXIII, Mayo de 2011; Materia(s): Administrativa; Página: 1205.

12 Situación visible en el acuerdo de 23 veintitrés de agosto de 2018 dos mil dieciocho, integrado en el expediente electrónico en estudio.

13 Hecho número 4 del escrito inicial de demanda.

Es así, que le asiste la razón a la accionante, sustancialmente, en que la autoridad demandada lo deja en total estado de indefensión mediante el incumplimiento de su obligación legal de dar respuesta a lo peticionado de manera escrita, fundada y motivada.

De ese modo, se precisa que la resolución negativa ficta se constituye a consecuencia de la inobservancia, por la autoridad, de las formalidades legales previstas en el marco normativo aplicable para efecto de responder una petición formulada por un particular.

Luego, teniendo en cuenta que la naturaleza de dicha resolución negativa es la de una ficción jurídica y que ésta implica para el accionante una cuestión adversa a sus intereses y derechos, resulta procedente declarar su nulidad.

Ello obedece a que los artículos 5, primer párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato -vigente al momento de la solicitud de la accionante-, indica:

> ‹‹Artículo 5. El Ayuntamiento deberá comunicar por escrito, en un término no mayor de veinte días hábiles, el acuerdo que recaiga a toda gestión que se le presente. Asimismo, el presidente municipal y los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, deberán hacerlo en un plazo no mayor de diez días hábiles.››

De la disposición transcrita se advierte que el Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato, tenía el deber de atender de manera directa el fondo de la solicitud presentada por la hoy actora en fecha 02 dos de marzo de 2017 dos mil diecisiete.

En la especie, como ya fue acotado en la exposición realizada en el Considerando Segundo de este fallo, la resolución denegatoria derivó directamente de la actitud silente ante la petición planteada por la actora, y al actualizarse dicha respuesta en sentido negativo como una ficción legal, sin la exposición de las razones y motivos; ello implicó la contravención a lo previsto por el artículo 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

De manera que en el caso que nos ocupa, al dar contestación a la demanda, era el momento en el cual el órgano colegiado municipal tenía la oportunidad de desestimar la solicitud de la justiciable proporcionándole los fundamentos y motivos que apoyaran la decisión, exponiendo las causas específicas y razones particulares por las que infería la improcedencia de los puntos concretos requeridos en la petición.

Se clarifica que esto obedece al requisito constitucional de legalidad previsto en el artículo 16 de ese ordenamiento federal, donde la correcta fundamentación implica que en el acto de autoridad se exprese la norma legal aplicable al caso concreto, junto al argumento que revela y explica al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que además de justificarla le permita su defensa, para el caso que resulte irregular.

Tal criterio se advierte de la tesis jurisprudencial[14] que establece:

> «FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.»

[14] Tesis: I.4o.A. J/43; Novena Época; Registro: 175082; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Materia(s): Común; Página: 1531.

Énfasis añadido.

A mayor abundamiento, es de expresarse que ***** en el escrito de solicitud dirigido al Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato, formuló la siguiente petición:

> «... con fecha 19 de enero del año en curso solicite por escrito a la Coordinación de inspección del Departamento de Desarrollo Urbano me informaran si existía permiso para la colocación de rejas de acceso controlado en la calle ***** en el tramo comprendido ***** y ***** de la Segunda Sección de la colonia ***** de esta ciudad...
>
> Mediante el oficio número ***** dirigido a mi persona me informa el ********** que no existía autorización de accesos controlados en la Colonia ***** Segunda Sección,...
>
> [...]
>
> Por lo anterior solicito a este H. Ayuntamiento se sirva ordenar RETIRAR LA REJA DE ACCESO CONTROLADO QUE SE ENCUENTRA SOBRE LA CALLE DE ***** ESQUINA CON ***** ya que no cuenta con los permisos municipales correspondientes.»

Lo transcrito hace propicio destacar que en los ordenamientos procesales administrativos rige, como regla general, el requisito de la decisión previa. Así, generalmente no son admisibles pretensiones frente a la administración pública ante los tribunales, sin la existencia de una manifestación de voluntad de la entidad pública en relación a la cual la pretensión se formula.

No obstante, para que el requisito de la decisión previa no pueda utilizarse como medida para evitar o demorar el acceso a la jurisdicción, se consagra la presunción de que se entenderá denegada la petición que se hubiese formulado ante la autoridad administrativa por el transcurso de los plazos previstos, sin haberse notificado resolución expresa alguna.

Esto se acentúa considerando la incuria del Ayuntamiento demandado al no dar contestación a la demanda con la secuela de tenérsele por confeso de los hechos que la actora le imputó de manera precisa, aunado a que de las constancias que obran en autos no se advierte que esa autoridad haya resuelto la solicitud y notificado tal determinación a la interesada.

Cabe destacar, que no se soslayan las manifestaciones del Director General de Desarrollo Urbano del municipio en mención -tercero interesado-, en relación a que le fue remitida la solicitud de marras en términos del artículo 531 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por lo cual, el 15 quince de marzo de 2017 dos mil diecisiete, se notificó a la impetrante el oficio número ***** que contiene la respuesta fundada y motivada que se otorga al particular, con los preceptos legales y razonamientos lógico jurídicos por los que se consideró no retirar las rejas colocadas en la calle *****, colonia *****, segunda sección de Celaya, Guanajuato, en virtud de que existe una solicitud de regularización del acceso controlado por parte de los vecinos de la citada calle.

Este oficio fue exhibido digitalmente en copia certificada a través del Sistema Informático del Tribunal, haciendo fe de la existencia de su original, por lo que tiene valor probatorio pleno, al no haber sido objetado ni controvertido por las demás partes; ello con apego a los arábigos 78, 117, 123 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

No obstante, se insiste en que la petición debe ser atendida en forma directa por la autoridad a quien le fue dirigida, aun para el solo efecto de informar que se remitió la petición a otra unidad administrativa, una falta de competencia, la falta de algún requisito o la tramitación que se está dando a la instancia, sin que exista obligación de resolver en determinado sentido, pero sí de dar una respuesta por escrito por la autoridad a la que se elevó la petición.

Esto cobra vital relevancia, pues ha sido considerado que el derecho de petición se satisface, aun cuando es una autoridad no señalada como responsable, y distinta a la que se le hizo la petición, la que da respuesta al escrito de que se trate y además ordena notificar su determinación al interesado conforme a sus atribuciones para atender lo solicitado, por lo que ese tercero con derecho incompatible pretende que se tenga por atendida la solicitud.

Sin embargo, el actor insiste en que ante la falta de respuesta por parte de la autoridad demandada, no conoció los preceptos legales aplicados ni las circunstancias particulares por las que se negó su petición consistente en el retiro de rejas para el acceso controlado a la calle *****, de la colonia *****, segunda sección, en Celaya, Guanajuato, mientras que el Director de Desarrollo Urbano sostiene su legalidad.

Le asiste la razón a la accionante, porque el Director de Desarrollo Urbano de Celaya, Guanajuato, aduce que se le remitió la inconformidad acorde al artículo 531 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, sin que exista evidencia al respecto, esto es, no obra constancia que exponga tal circunstancia, aunado a la incuria del Ayuntamiento demandado en contestar la demanda promovida en su contra.

Ahora bien, del oficio número *****, no se advierte la decisión del Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato, que exprese los fundamentos y motivos por los que considera improcedente la solicitud de la peticionaria, que dicha autoridad sea incompetente o que tenga una unidad administrativa que atiende el caso concreto, o bien, que estime que los hechos manifestados constituyen una denuncia popular conforme al Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y el seguimiento que se dará a la misma.

De esa manera, queda demostrada la causal de nulidad prevista en el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al evidenciarse que la resolución negativa deja de atender las disposiciones debidas y no atiende de fondo lo peticionado por la solicitante, esto es, su respuesta no es completa ni congruente con la instancia.

Además, se precisa que la nulidad deberá ser lisa y llana, en razón de que nos encontramos ante una violación material, aunado a que por tratarse de una resolución denegatoria por ficción de ley, en aras de garantizar el derecho humano a la tutela judicial efectiva, el propósito del presente proceso será resolver el fondo de la pretensión planteada ante la autoridad demandada.

Por analogía, resulta ilustrativo de lo anterior la siguiente tesis:

> «NEGATIVA FICTA. LA SENTENCIA QUE DECLARE SU NULIDAD DEBE RESOLVER EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AUN CUANDO SE TRATE DE FACULTADES DISCRECIONALES DE LA AUTORIDAD. De los artículos 37, 210, fracción I, 215 y 237 del Código Fiscal de la Federación, se deduce que al reclamarse la nulidad de la resolución negativa ficta, la sentencia que dirima el juicio de nulidad debe determinar la legalidad de los motivos y fundamentos que la autoridad expresó en la contestación de la demanda para apoyar su negativa, en función de los conceptos de impugnación

> expuestos por el actor en la ampliación de la demanda y resolver sobre el fondo de la pretensión planteada ante la autoridad administrativa, sin que proceda que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declare la nulidad de la resolución para el efecto de que la autoridad se pronuncie sobre la procedencia o no de la solicitud, por tratarse de facultades discrecionales, pues el propósito de la resolución negativa ficta es resolver la situación de incertidumbre jurídica provocada por la falta de respuesta de la autoridad, objetivo que no se alcanzaría si concluido el juicio se devolviera la solicitud, petición o instancia del particular para su resolución por las autoridades fiscales, quienes pudieron hacer uso de sus facultades al presentárseles la solicitud aludida y al contestar la demanda dentro del juicio.»[15]

Lo resaltado es propio.

Determinación

Por lo tanto, se decreta la Nulidad Total de la respuesta negativa recaída al escrito de solicitud presentado por la parte actora el 02 dos de marzo de 2017 dos mil diecisiete, ante el Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato, con fundamento en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Participan de lo anterior, los criterios sustentados en las tesis aisladas que a continuación se mencionan:

> NEGATIVA FICTA. FALTA DE CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA. NULIDAD LISA Y LLANA. La nulidad decretada ante la falta de contestación de la demanda, en un juicio en el que se combate una negativa ficta, debe ser lisa y llana y no para efectos, mucho menos para el efecto de que se emita nueva resolución expresa, debidamente fundada y motivada, ya que por el transcurso del tiempo y ante la omisión de responder de la autoridad fiscal, se configuró una resolución negativa ficta que es precisamente la que da lugar a la interposición del juicio de nulidad. Por tanto, la solución que se dicte en ese tipo de asuntos debe ver al fondo de la cuestión planteada y ser resuelta en definitiva. De lo contrario,

[15] Tesis: IV.2o.A.48 A, Novena Época, Registro: 183783, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Julio de 2003, Materia(s): Administrativa, Página: 1157.

se rompería con la finalidad de dicha ficción jurídica, que es la de abreviar trámites y dar una pronta resolución a la situación de los particulares, en aras de la seguridad jurídica, y no postergarla indefinidamente. [16]

«NEGATIVA FICTA, SU EVENTUAL NULIDAD NO PUEDE SUSTENTARSE EN UNA FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN LEGAL. En concordancia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página treinta dos del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, correspondiente al mes de noviembre de dos mil uno, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.", cuando en el juicio contencioso administrativo se combate una resolución de negativa ficta, al momento de formular su contestación de demanda, la autoridad debe dar la fundamentación y motivación en que se apoya esa negativa, convirtiéndose entonces en una negativa expresa, y así, el actor estará en condiciones de combatirla en ampliación de la propia demanda, lo que permitirá la integración de la litis, misma que siempre deberá ser resuelta de fondo, precisamente en atención a la legalidad de las razones expresadas para sostenerla; de lo contrario, es decir, de admitir que una vez razonada la negativa ficta a través de la contestación de la demanda pudiera declararse su nulidad por falta de fundamentación y motivación, no sólo desvirtuaría el espíritu de la ley que busca combatir eficazmente dentro del procedimiento contencioso administrativo la incertidumbre del gobernado a quien no le ha dado respuesta la administración, sino también propiciaría una serie interminable de juicios, por vicios enteramente formales, sin resolver en forma definitiva la instancia formulada por el interesado.»»[17]

---

[16] Tesis: I.1o.A.90 A, Novena Época, Registro: 185130, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XVII, Enero de 2003 Materia(s): Administrativa, Página: 1819.

[17] Tesis: I.7o.A.437 A, Novena Época, Registro: 176230, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Enero de 2006 Materia(s): Administrativa, Página: 2418.

Énfasis añadido.

Esta consideración también la sostiene la jurisprudencia del siguiente tenor:

> «NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN. La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. Ahora bien, la ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia, y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo; si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación, la autoridad queda constreñida a dictar una nueva resolución fundada y motivada. En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.»[18]

[18] Época: Novena Época Registro: 170684, Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Diciembre de 2007 Materia(s):

Subrayado propio.

SEXTO. Estudio de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por la demandante.

En atención a que la actora solicita «se reconozca mi derecho a efecto de que se ordene a la autoridad demandada y/o autoridad tercero perjudicado sean retiradas las rejas que impiden el libre tránsito, sobre las calles de ***** y ***** de la colonia ***** del municipio de Celaya, Guanajuato, y se le impida colocar alguna otra reja sobre la calle *****, entre tanto no cuenten los vecinos de dicha calle con el permiso o autorización correspondiente.», esta Primera Sala determina que no ha lugar a reconocer el derecho pretendido.

Esta determinación se sustenta en la fracción II del artículo 255 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que faculta al actor para pedir el reconocimiento de un derecho al amparo de una norma jurídica, es decir, que para efectos de una declaración de titularidad de un derecho subjetivo, debe establecerse la norma que lo prevé.

Se puntualiza que de conformidad con el artículo 300, fracción V, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se prevé como efecto de la sentencia el reconocer la existencia de un derecho, mas no es constitutiva de los mismos, por lo que corresponde al particular acreditar que es titular del derecho subjetivo lesionado por el acto de autoridad.

Para esto se requiere la reunión de tres elementos: 1) la existencia de un interés exclusivo, actual y directo, o sea, que sea personal, que exista al momento de promover y que el bien que se persiga conduzca a la satisfacción de una necesidad del titular; 2) que ese interés sea reconocido y tutelado por la ley, porque hay una norma jurídica creada para garantizar en forma directa e inmediata su satisfacción, esto sucede cuando de la norma surge una relación jurídica en virtud de la cual la persona tiene el derecho de exigir la satisfacción de su interés, mientras que el órgano estatal -tratándose de derechos subjetivos públicos- tiene el deber de satisfacerlo a través de una prestación de dar o hacer,

Administrativa Tesis: P. XXXIV/2007 Página: 26

o de no hacer; y 3) que esa protección se resuelva en la aptitud de su titular de exigir del obligado la satisfacción de ese interés, mediante la prestación debida, desde luego, el orden jurídico debe conceder a su titular los medios para su satisfacción, que pueden consistir en recursos o en acciones judiciales.

Luego, en lo que respecta a los derechos que se producen en las relaciones administrativas, no habrá derecho subjetivo si la norma no fue dictada para garantizar en exclusiva situaciones jurídicas particulares frente al poder público, porque entonces no existirá un interés individual tutelado por el orden jurídico, sino un interés de hecho o simple, hecho que sucede con las normas que rigen la actuación de la autoridad en beneficio de la colectividad, caso donde la norma tutela el interés general sin reconocer ni proteger un interés particular o individual distinto de aquél.

Se esclarece que ello no implica negar a cada particular su interés en que el funcionamiento de la actividad estatal se desarrolle conforme a la ley, sino que dicho particular tiene un interés que, derivado de su condición de integrante de la comunidad, se confunde con el interés general, y como tal es semejante al de cualquier otro miembro del grupo social, de manera que no recibe una protección jurídica individualizada que permite exigir el cumplimiento de la norma.

La disertación que precede es relevante en virtud de que en el proceso administrativo uno de sus principios para reconocer el derecho es su titularidad al amparo de la norma que así lo establece, por lo que las pruebas documentales ofrecidas por la parte actora, concretamente las copias certificadas de la escritura pública por la que comprueba la propiedad del inmueble sito en calle ***** número *****, colonia *****, segunda sección, de Celaya, Guanajuato, y el permiso de uso de suelo, pese a su valor probatorio por hacer fe de la existencia de los originales, no bastan -eficacia demostrativa insuficiente- para tener por acreditado el derecho para solicitar al Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato -autoridad demandada-, o bien, al Director de Desarrollo Urbano de igual municipio -tercero con derecho incompatible-, el retiro de rejas para el acceso controlado en la calle de referencia e impedir que se coloque alguna otra hasta en tanto se tengan los permisos correspondientes, pues la colocación fue realizada por el Comité Vecinal de la colonia *****, segunda sección.

Se ilustra esta consideración con el criterio de autoridad contenido en la tesis que dice:

> «NEGATIVA FICTA. NO BASTA QUE FORMALMENTE SE CONFIGURE, PARA QUE MATERIALMENTE SE CONSIDERE QUE LA AUTORIDAD QUE OMITIÓ RESPONDER SEA COMPETENTE PARA RESOLVER SOBRE EL FONDO DE LA SOLICITUD PRESENTADA ANTE ELLA. Dentro del derecho a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra el elemento indispensable de validez de todo acto de autoridad, que consiste en su competencia. Ello implica que la autoridad debe existir conforme a una norma legal y ejercer las facultades que le estén expresamente conferidas. Es decir, debe fundar su acto no sólo en el precepto que la autoriza para emitirlo, sino, en algunos casos, también en razón del territorio y de la materia que trate. Por otra parte, la negativa ficta es la respuesta que la ley presume ha recaído en sentido negativo a una solicitud, petición o instancia formulada por escrito, cuando la autoridad no la contesta o no la resuelve en el plazo legalmente establecido para ello, la cual puede impugnarse en el juicio contencioso administrativo; esto es, se configura cuando: a) se presenta un escrito; b) hay silencio de la autoridad para dar respuesta a éste; y, c) transcurre un plazo legal sin que la autoridad resuelva expresamente. Sin embargo, el solo hecho de que formalmente se satisfagan estos elementos, no implica que materialmente se considere que la autoridad que omitió responder sea competente para resolver sobre el fondo de la solicitud presentada ante ella; esto es, si no está dentro de las facultades de ésta decidir sobre lo pedido, la negativa ficta es legal.» [19]

Resaltado añadido.

Siguiendo con la línea de pensamiento expuesta, se considera que igual suerte corren las copias simples de los oficios ***** y *****, las impresiones fotográficas, la copia certificada de la credencial para votar a nombre de la actora y la primera plana del periódico «El sol del Bajío», pues no obstante que no fueron objetadas, carecen de idoneidad demostrativa de los extremos de la pretensión intentada, pues su valoración queda al prudente arbitrio de este Resolutor, según lo preceptúan los ordinales 81, 117, 124, 131 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

---

19 Tesis: I.8o.A.114 A (10a.), Décima Época, Registro: 2015440 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 47, Octubre de 2017, Tomo IV Materia(s): Administrativa, Página: 2503.

En ese orden de ideas, resulta pertinente establecer que el Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato emitió la «Disposición Administrativa de carácter general para el control de paso en vialidades locales»[20], en la cual se prevé un procedimiento administrativo específico para la vigilancia de su exacto cumplimiento, mismo que es atribuido a la Dirección General de Desarrollo Urbano municipal.

Así, es de recordarse que la actora promovió juicio de amparo radicado bajo el expediente número ***** en contra del Director General de Desarrollo Urbano de Celaya, Guanajuato, tildando de inconstitucional el oficio *****, agraviándole la omisión del retiro de las rejas por parte de esa autoridad, concediéndose el amparo y protección de la justicia federal para que la autoridad responsable deje insubsistente el acto y emita otro con plena libertad en el ejercicio de sus atribuciones, en el que se pronuncie de manera congruente, fundada y motivada, de forma que razonablemente se avizore la materialización real de la decisión que se tome.

En conclusión, la accionante acudió a la instancia adecuada para el tipo de derecho reclamado, aunado a que de las manifestaciones de esa autoridad tercero, y de las constancias que obran en autos se advierte su intervención en el asunto que le fue denunciado, de ahí que la procedencia de la orden para el retiro de las rejas será motivo del pronunciamiento que esa autoridad emita al concluir el procedimiento administrativo correspondiente; actuar en sentido contrario implicaría que esta Sala de conocimiento sustituya en funciones a esa Dirección, en vulneración del principio de seguridad jurídica de los gobernados y del principio de legalidad que rige a este órgano jurisdiccional.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracción I, 298, 299 y 300, fracción II, Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo.

---

20 Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, de fecha 2 de diciembre de 2014.

SEGUNDO. Se configura la resolución negativa ficta, con base en los fundamentos y razonamientos contenidos en el Considerando Segundo de esta sentencia.

TERCERO. No es procedente decretar el sobreseimiento en la presente causa administrativa, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de la presente resolución.

CUARTO. Se decreta la Nulidad Total de la respuesta negativa, en términos de lo expuesto en el Considerando Quinto de este fallo.

QUINTO. No se reconoce el derecho solicitado por la parte actora, atento a lo determinado en el Considerando Sexto de esta resolución jurisdiccional.

Notifíquese a las partes.

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

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la licenciada Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

SENTENCIA DE LA SEGUNDA SALA

VISTOS, los autos, para resolver el Proceso Administrativo número **/2ª Sala/18; y,

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Mediante escrito presentado el 12 (doce) de enero de 2018 (dos mil dieciocho), en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, y turnado a esta Segunda Sala el día 16 (dieciséis) del mismo mes y año; el actor *****, por su propio derecho promovió proceso administrativo en contra de las autoridades y actos que se precisan:

AUTORIDADES DEMANDADAS

Comisión de Honor y Justicia de la División de Ciencias e Ingenierías del Campus *****;

Secretario Académico de la citada División;

Secretaria Académica del Campus *****; y

Comisión de Honor y Justicia del Consejo Universitario del Campus *****; todos de la Universidad de Guanajuato.

ACTOS IMPUGNADOS

Del procedimiento y de la resolución recaída al mismo, de 29 (veintinueve) de agosto de 2017 (dos mil diecisiete), seguido y emitida, por la Comisión de Honor y Justicia de la División de Ciencias e Ingenierías del Campus *****, de la Universidad de Guanajuato;

Resolución del Secretario Académico de la citada División de 13 (trece) de septiembre de 2017 (dos mil diecisiete);

Resolución de la Secretaria Académica del Campus *****, de 27 (veintisiete) de septiembre de 2017 (dos mil diecisiete); y

El dictamen de 8 (ocho) de noviembre de 2017 (dos mil diecisiete), emitido por la Comisión de Honor y Justicia del Consejo Divisional de la División de Ciencias e Ingenierías del Campus *****.

El accionante solicitó además de la nulidad total de los actos impugnados, se reconociera su derecho a no ser sancionado.

SEGUNDO. Por auto de 17 (diecisiete) de enero de 2018 (dos mil dieciocho), se admitió a trámite la demanda, y se ordenó correr traslado de la misma y sus anexos a las autoridades encausadas; se tuvieron por ofrecidas y admitidas las pruebas documentales adjuntas a su escrito acordado.

TERCERO. En acuerdo de 7 (siete) de mayo de 2018 (dos mil dieciocho), se tuvo a las autoridades enjuiciadas en su carácter de: Director de la División de Ciencias e Ingenierías y Presidente de la Comisión de Honor y Justicia de la División de Ciencias e Ingenierías del Campus *****, Secretario y Secretaria Académicos de la División y Campus señalados, y Presidente de la Comisión de Honor y Justicia del Consejo Universitario, todos de la Universidad de Guanajuato; por dando contestación a la demanda; así como por ofrecidas y admitidas las pruebas documentales anexas a sus escritos de contestación. Por último, se señaló fecha y hora para el desahogo de la audiencia final.

CUARTO. Por medio de proveído emitido el 4 (cuatro) de junio del año en curso, se celebró la audiencia de alegatos, sin la asistencia de las partes -no obstante que fueron legalmente notificadas-; se tuvieron por desahogadas las pruebas documentales ofrecidas, dada su naturaleza; y al autorizado de la parte actora, por no presentado escrito de alegatos.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Esta Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, no es competente para conocer y resolver el presente proceso, por las siguientes consideraciones:

Cabe destacar en la especie, que el acto originario de todos los impugnados, lo constituye el procedimiento instaurado al ahora promovente, en razón de su deber de profesor, de observar una conducta acorde al respeto que entre sí, se deben los miembros de la comunidad universitaria y actuar de tal manera que su comportamiento, sea congruente con la misión de la Institución, acorde con lo dispuesto por el ordinal 10, fracción IX y 17, fracción XVI, del Estatuto Académico de la Universidad de Guanajuato.

Mismo que concluyó, con la resolución de 29 (veintinueve) de agosto de 2017 (dos mil diecisiete), en la que se determinó la suspensión de las labores del accionante por ocho días, prevista en el arábigo 74 del Estatuto del Personal Académico, como se desprende del contenido de la misma -visible a fojas de la 22 a la 27 del sumario-; con motivo del actuar del ahora justiciable, contrario a sus obligaciones del señalado Estatuto Académico.

En ese sentido, es de destacar que el ordenamiento normativo de la sanción impuesta al promovente, regula la relación laboral que el mismo, en su calidad de trabajador académico –profesor-, sostiene con la Universidad de Guanajuato, toda vez que el numeral 1 prevé a la letra:

ESTATUTO DEL PERSONAL ACADÉMICO

LIBRO PRIMERO

PROFESORES

SECCIÓN PRIMERA

GENERALIDADES

ARTÍCULO 1.- El presente Libro, es reglamentario de los artículos 3, 6, fracciones VI y X, 8, 52 y 56 de la Ley Orgánica, así como del Capítulo XVII del Título Sexto de la Ley Federal del Trabajo y tiene como finalidad fijar las bases y procedimientos para el ingreso y, en su caso, permanencia, promoción y estímulos de los profesores.

(Resaltado añadido).

Así, en primer término, el ordinal 6, fracción VI, de la Ley Orgánica de la Universidad de Guanajuato, dispone que le corresponde a la institución académica, establecer los criterios, requisitos y procedimientos para la contratación, promoción, permanencia y remoción de su personal académico.

Al respecto, el artículo 52 de la citada ley, que regula el Estatuto del Personal Académico, establece que el vínculo de trabajo entre el personal académico y la casa de estudios, observará las normas de naturaleza laboral, tal como se transcribe:

Artículo 52. Las relaciones laborales entre la Universidad y su personal académico y administrativo, se regirán por las normas contenidas en los artículos 3° y 123, apartado A, de la Constitución General de la República,

sus leyes reglamentarias, los contratos colectivos de trabajo y las disposiciones legales aplicables. Tratándose del personal académico, se observarán, además, las normas de los reglamentos que determinen su ingreso, permanencia y promoción.

(Remarcado propio).

Por su parte, el capítulo XVII, del Título Sexto de la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del Apartado A del ordinal 123 de nuestra Carta Magna, prevé las disposiciones que debe observar el trabajo en las Universidades.

Ello, conforme a la naturaleza laboral que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le concede a las relaciones sostenidas entre las universidades con autonomía y su personal académico, destacando su forma especial, ya que los derechos y obligaciones que de la misma surjan, deben de concordar con los fines de los entes educativos, de conformidad con lo establecido en el artículo 3, fracción VII, que se transcribe:

Artículo 3o. (...)

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere;

(...).

(El resaltado no es de origen).

Al respecto, el precepto 3 de la Ley Orgánica de la Universidad de Guanajuato, dispone que la Universidad de Guanajuato, es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Como lo ha sostenido además, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 18/2010, consultable en la página 919 del Tomo XXXI, Marzo de 2010, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, de rubro UNIVERSIDADES PÚBLICAS. LA AUTONOMÍA DE LA QUE LEGALMENTE PUEDEN SER DOTADAS LES CONFIERE LA FACULTAD DE AUTOGOBIERNO; al interpretar que las universidades públicas son organismos descentralizados porque reflejan una forma de organización administrativa del Estado, propia de éste, pues presenta una autonomía para efectos de gestión y para lograr un desarrollo eficaz y eficiente de las funciones que tienen encomendadas.

Sin que ello, permita concluir en el presente caso, que la autonomía, el autogobierno de la Universidad de Guanajuato, genere que su actuar, sea en general, de aquel regido por el Derecho Administrativo.

Ello, en razón de que tal circunstancia se actualiza, siempre y cuando la causa de sus actos, provenga de un procedimiento disciplinario sancionador, instaurado a los servidores públicos que la integran, en su naturaleza de organismo descentralizado perteneciente a la administración pública paraestatal, con personalidad jurídica propia.

Que se traduce en que la institución educativa, resulta sujeta de derechos y obligaciones -al tener una existencia real y jurídica-; por lo que, su actuar como ente púbico, si bien no escapa al régimen jurídico del Estado, tampoco de aquel que regula su trabajo especial.

Sirve de sustento, lo sostenido en la tesis aislada I.4o.A.194 A, en materia administrativa consultable en la novena época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; V, Febrero de 1997, Página: 809, del contenido siguiente:

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO. LA AUTONOMIA DE QUE GOZA NO LA EXCLUYE DE LA APLICACION DE LAS LEYES QUE CONFORMAN EL ESTADO DE DERECHO. La autonomía de la que goza la Universidad Nacional Autónoma de México significa que queda en libertad de nombrar a sus autoridades, elaborar sus planes y programas dentro de los principios de libertad de cátedra e investigación, así como administrar su patrimonio sin la injerencia del Estado, pero tal albedrío no puede extenderse al grado de suponer que la institución no está sujeta al régimen jurídico del país, es decir, que pueda conducirse con absoluta independencia, ya que ello podría provocar anarquía y arbitrariedad; por lo que si entre la diversidad de actos emitidos por los funcionarios universitarios

se encuentran aquellos que reúnen los atributos esenciales del proceder autoritario, como la unilateralidad, imperatividad y coercitividad, que se traducen en la posibilidad de actuar sin el consenso de los particulares y aun en contra de su voluntad imponer sus determinaciones, dichos actos son susceptibles de ser analizados a través del juicio de amparo, y la sentencia que se pronuncie, cualquiera que sea su sentido, dejará intocada la autonomía de la Universidad, ya que obviamente podrá continuar ejerciendo la libertad de autodirigirse, con la única salvedad de que como ente integrante de nuestra sociedad deberá respetar los derechos constitucionales que rigen en nuestro país; consecuentemente, los actos de la Universidad Nacional Autónoma de México que ostentan las cualidades para considerarlos como actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, pueden ser examinados a través de éste, sin perjuicio de la autonomía de que goza tal institución.

(El remarcado no es de origen)

Bajo ese contexto, la casa de estudios de mérito, cuenta con la jurisdicción de dirimir conflictos, de cualquier naturaleza, que surjan hacia su interior; como lo son, los relativos a la aplicación de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, facultad y deber que ejerce, a través de su Contralor General, en relación con la función pública de sus servidores.

Además de aquellos, derivados del incumplimiento de sus estatutos, reguladores de la Ley Federal del Trabajo, con el objeto de conseguir el equilibrio y la justicia social en el ámbito laboral de la Universidad, que se ejerce por medio de sus órganos colegiados, como en la especie lo fue, las demandadas Comisiones de Honor y Justicia, de la División de Ciencias e Ingenierías, y de la Divisional del Campus *****.

Bajo ese contexto, la relación en el presente caso- primaria de los actos impugnados-, sostenida entre el académico demandante y la Universidad de Guanajuato, se encuentra regulada por el derecho del trabajo y no por el administrativo; en razón de que el deber del profesor y la sanción dictaminada por el órgano colegiado demandado, se encuentran previstos en lineamientos que rigen ese vínculo especial congruente con su autonomía, libertad de cátedra e investigación, es decir, con los fines educativos de la institución, por lo que como personal académico, es su deber observar una conducta acorde al respeto entre los miembros de la comunidad universitaria -profesores y alumnos-, establecida en el ordinal 10, fracción IX, del citado Estatuto Académico.

Competencia que de igual forma, ha sido sostenida por interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial de la Novena Época, Instancia: Segunda Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; tomo: XVI, Octubre de 2002; Tesis: 2a /J.102/2002; visible en la página 298, en la que ha determinado lo siguiente:

UNIVERSIDADES E INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR AUTÓNOMAS POR LEY. LOS CONFLICTOS ORIGINADOS CON MOTIVO DE LAS RELACIONES LABORALES CON SU PERSONAL ADMINISTRATIVO Y ACADÉMICO, DEBEN RESOLVERSE POR LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. Las relaciones de trabajo entre las universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley y su personal administrativo y académico, están sujetas a las disposiciones del capítulo XVII, del título sexto de la Ley Federal del Trabajo, pues si bien les corresponde exclusivamente a las propias universidades o instituciones regular los aspectos académicos, dada la facultad con que cuentan para fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, ello no implica que las decisiones que tomen en los aspectos laborales con su personal, sean jurisdiccionalmente inatacables, pues ese no es el alcance de la autonomía universitaria, ya que el artículo 3o. constitucional establece que las relaciones jurídicas de las universidades públicas autónomas con su personal académico y administrativo son de naturaleza laboral, y deben sujetarse a lo establecido en el apartado A del artículo 123 de la propia Norma Fundamental y a lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo. En tal virtud, los conflictos entre dichas universidades y sus trabajadores se someterán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, lo que de ningún modo implica una violación a la autonomía universitaria en lo que se refiere al ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administrativo, ya que el régimen a que se hallan sujetas y que deriva de sus propias leyes orgánicas, reglamentos y estatutos, no se menoscaba por el hecho de que sus controversias laborales, aun las de orden académico y administrativo, se sujeten a los laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en virtud de que conforme al artículo 353-S de la Ley Federal del Trabajo, dichas Juntas deben ajustar sus actuaciones y laudos no sólo a la Ley Federal del Trabajo, sino también a las normas interiores, estatutarias y reglamentarias de la institución autónoma correspondiente.

(Resaltado añadido).

En ese orden de ideas, la naturaleza de la suspensión de labores reclamada primariamente por el demandante, resulta de naturaleza diferente a la administrativa, como obra en el contenido de la resolución en análisis, dictaminada el 29 (veintinueve) de agosto de 2017 (dos mil diecisiete), por la encausada Comisión de Honor y Justicia de la División de Ciencias e Ingenierías, del campus *****.

Documental pública con valor probatorio pleno, de conformidad con lo establecido en el ordinal 48, fracción II, 78, 117, 121 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; de la que se infiere, la estricta aplicación al Estatuto del Personal Académico de la Universidad de Guanajuato, regulador del trabajo especial del personal académico de la Universidad de Guanajuato, que sancionó al justiciable en relación a sus deberes de comportamiento congruente con la misión de esa casa de estudios.

En ese orden de ideas, en razón de que en el presente asunto el accionante controvierte originariamente el procedimiento en el que se determinó sancionarlo de manera incongruente arbitraria y excesiva, como lo refiere en su numeral 1 de los hechos de su demanda, además de los diversos actos derivados del mismo; resulta evidente, la falta de competencia de esta Segunda Sala, para conocer de la causa administrativa planteada, ya que la misma versa sobre materia diferente -laboral- a la que, se ha otorgado a este Tribunal para conocer y resolver sobre las controversias derivadas de actos o resoluciones administrativos en las que se impongan sanciones derivadas de una responsabilidad de igual índole –administrativa-, conforme a lo establecido en los arábigos 7 y 8 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

Lo anterior, en razón -como se ha evidenciado en el proceso- de que la sanción de mérito fue determinada en consecuencia del incumplimiento de los deberes académicos del demandante, con motivo de la relación de trabajo que sostiene con la Universidad de Guanajuato, la cual le exige el deber de ser congruente con sus fines. Regulada como se infiere de los fundamentos invocados por la parte demandante en su determinación, de los estatutos del Derecho del Trabajo.

Esto es, la causa de suspensión de sus labores, versa sobre una materia ajena a la competencia de este tribunal, tal como obra en la documental pública referida, de valor probatorio pleno.

Bajo ese contexto, ha quedado evidenciado en el proceso, que el procedimiento y la sanción originaria de los actos impugnados no son de aquellos que competa conocer a este Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado.

Motivo por el cual, esta magistrada se encuentra impedida para realizar un pronunciamiento que dirima el procedimiento originario de la sanción combatida y de los demás actos derivados del mismo, pese a que el asunto

en comento fue planteado como administrativo, ya que aún en el caso, de ser fundados los conceptos de impugnación hechos valer por el demandante, el derecho que reclama, no podría serle concedido, dado que de fondo la controversia resulta regulada por el derecho laboral en su rama especial de las Universidades Autónomas.

En conclusión, se DECLARA LA FALTA DE COMPETENCIA de esta Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, para conocer y resolver sobre los actos impugnados en el presente proceso, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

En ese tenor, se dejan a salvo los derechos del particular promovente, para que los mismos puedan ser ejercidos ante la autoridad competente en el área laboral.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Este Tribunal no resultó competente para conocer y resolver el presente proceso, atento a lo dispuesto en el CONSIDERANDO PRIMERO de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE. En su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto totalmente concluido y dese de baja del Libro de Registro de esta Sala.

Así lo proveyó y firma por Acuerdo de Sesión Extraordinaria de Pleno, en el TERCER PUNTO del Acta PTJA-EXTRAORDINARIA-12, de 15 quince de diciembre de 2017 dos mil diecisiete; la Licenciada Marisela Torres Serrano, Magistrada Supernumeraria de la Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, de conformidad con lo previsto por los artículos 10 primer párrafo, 15 primer párrafo, 25, fracción X y octavo transitorio, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; actuando legalmente asistida por la Secretaria de Estudio y Cuenta, Licenciada Ma. Teresa Solís Martínez, quien da fe.

SENTENCIA DE LA TERCERA SALA

VISTOS los autos para resolver el juicio en línea radicado en esta Tercera Sala con el número de expediente ***/3ª Sala/16; y:

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Demanda. Por escrito recibido en el sistema informático de este Tribunal el 30 treinta de noviembre de 2016 dos mil dieciséis y su diverso complementario presentado el 27 veintisiete de enero de 2017 dos mil diecisiete; **********, **********, por medio de su representante **********, promovió proceso administrativo en contra de:

PRIMERO: El principal acto que estamos haciendo valer ante ésta HONORABLE SALA, lo es el que a sabiendas la autoridad de que debía cumplir con el pago de los servicios prestados por mi representada y teniendo los recursos económicos destinados para tal objeto por ser un programa del Gobierno Federal, SE BENEFICIÓ DE LOS SERVICIOS PERO ÉSTA OMITIÓ PAGARLOS DE CONFORMIDAD A LOS CONTRATOS CELEBRADOS ENTRE AMBAS PARTES, DANDO POR CONSIGUIENTE UNA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 12 FRACCIÓN VIII DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO Y SUS MUNICIPIOS [...]

SEGUNDO. Trámite. Mediante auto dictado el 10 diez de febrero de 2017 dos mil diecisiete se admitió a trámite la demanda; se ordenó correr traslado del escrito inicial y de sus anexos, como autoridad demandada al Municipio de Apaseo el Alto, a través de su Ayuntamiento; y se admitieron algunas de las pruebas ofrecidas por la parte actora.

En proveído de fecha 6 seis de junio de 2017 dos mil diecisiete se tuvo a la autoridad encausada por contestando la demanda y se admitieron las pruebas que ofreció.

Por acuerdo de 29 veintinueve de junio de 2017 dos mil diecisiete se tuvo a la parte actora ampliando su demanda y se ordenó correr traslado a la autoridad demandada.

A través de auto de 29 veintinueve de agosto de 2017 dos mil diecisiete se tuvo a la autoridad demandada por contestando la ampliación de demanda y se admitieron algunas de las pruebas que ofreció.

TERCERO. Audiencia. El 17 diecisiete de mayo de 2018 dos mil dieciocho se llevó a cabo la audiencia final; diligencia en la cual se desahogó la prueba confesional a cargo de la parte actora y se hizo constar que únicamente la parte demandada ofreció alegatos y se tuvieron por desahogadas las pruebas admitidas.

C O N S I D E R A N D O

ÚNICO. Competencia. Esta Tercera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato carece de competencia para conocer y resolver el presente proceso, de conformidad con las siguientes consideraciones.

En efecto, en la jurisprudencia 2a./J. 62/2015 (10a.)[1] la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo que tratándose de resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la administración pública federal, con cargo a recursos federales, con independencia de que los hayan celebrado entidades federativas o Municipios; la competencia se surte a favor del otrora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de conformidad, entre otros preceptos, con el artículo 14, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (de redacción idéntica al vigente artículo 3, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa), puesto que la nota sustancial que determina la competencia es el carácter federal de los recursos empleados, mas no la autoridad que los administrará, y el marco normativo que rige la competencia material de ese Tribunal.

La jurisprudencia es del tenor siguiente:

CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA. COMPETE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA RESOLVER SOBRE SU INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO, CUANDO LOS CELEBREN ENTIDADES FEDERATIVAS O MUNICIPIOS, CON CARGO A RECURSOS FEDERALES. De la interpretación sistemática de los artículos 14, fracciones VII, XV y XVI, y 15 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se advierte que este órgano jurisdiccional conocerá del juicio contencioso administrativo regulado en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, promovido contra resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos

1 Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 18, Mayo de 2015, Tomo II, página 1454. Número de registro electrónico: 2009252.

en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como de las resoluciones emitidas conforme a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y para dirimir lo concerniente a las sanciones administrativas, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; de donde se sigue que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es competente para conocer de la interpretación y el cumplimiento de contratos de obra pública con cargo a recursos federales, con independencia de que los hayan celebrado entidades federativas o Municipios, en tanto que lo que da la competencia es el carácter federal de los recursos empleados y el marco normativo que rige la competencia material de ese Tribunal, la cual se ha delineado para conferirle la atribución de resolver integralmente sobre esas materias.

Por su parte, la Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en su numeral 10, párrafo primero, establece que las dependencias y entidades podrán otorgar subsidios o donativos, los cuales mantendrán su naturaleza jurídica de recursos públicos federales; precepto que a continuación se transcribe para mejor claridad:

Artículo 10.- Las dependencias y entidades podrán otorgar subsidios o donativos, los cuales mantienen su naturaleza jurídica de recursos públicos federales para efectos de su fiscalización y transparencia, a los fideicomisos que constituyan las entidades federativas o los particulares, siempre y cuando cumplan con lo que a continuación se señala y lo dispuesto en el Reglamento:

Asimismo, la Ley de Coordinación Fiscal, en sus artículos 44 y 45, señala que el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal se constituirá con cargo a recursos federales; también refiere la manera en que será distribuido dicho fondo por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, numerales que señalan lo siguiente:

Artículo 44.- El Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal se constituirá con cargo a recursos federales, mismos que serán determinados anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación. La Secretaría de Gobernación formulará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público una propuesta para la integración de dicho Fondo.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal se hará la distribución de los recursos federales que integran este Fondo entre los distintos rubros de gasto del Sistema Nacional de Seguridad Pública aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entregará a las entidades el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, con base en los criterios que el Consejo Nacional de Seguridad Pública determine, a propuesta de la Secretaría de Gobernación, por medio del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, utilizando para la distribución de los recursos, criterios que incorporen el número de habitantes de los Estados y del Distrito Federal; el índice de ocupación penitenciaria; la implementación de programas de prevención del delito; los recursos destinados a apoyar las acciones que en materia de seguridad pública desarrollen los municipios, y el avance en la aplicación del Programa Nacional de Seguridad Pública en materia de profesionalización, equipamiento, modernización tecnológica e infraestructura. La información relacionada con las fórmulas y variables utilizadas en el cálculo para la distribución y el resultado de su aplicación que corresponderá a la asignación por cada Estado y el Distrito Federal, deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación a más tardar a los 30 días naturales siguientes a la publicación en dicho Diario del Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate.

Los convenios y anexos técnicos celebrados entre el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y las entidades, deberán firmarse en un término no mayor a sesenta días, contados a partir de la publicación del resultado de la aplicación de las fórmulas y variables mencionadas con anterioridad.

Este Fondo se enterará mensualmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público durante los primeros diez meses del año a los Estados y al Distrito Federal, de manera ágil y directa sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo aquéllas de carácter administrativo, salvo que no se cumpla lo dispuesto en este artículo.

Los Estados y el Distrito Federal reportarán trimestralmente a la Secretaría de Gobernación, a través del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el ejercicio de los recursos del Fondo y el avance en el cumplimiento de las metas, así como las modificaciones o adecuaciones realizadas a las asignaciones previamente establecidas en los convenios de coordinación y sus anexos técnicos en la materia; en este último caso deberán incluirse la justificación y la aprobación del Consejo Estatal de Seguridad Pública correspondiente, o la opinión favorable del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública dará respuesta en un plazo no mayor a 30 días hábiles.

Las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales deberán informar a sus habitantes trimestralmente y al término de cada ejercicio, entre otros medios, a través de la página oficial de Internet de la entidad correspondiente, los montos que reciban, el ejercicio, destino y resultados obtenidos respecto de este Fondo. Lo anterior, en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y conforme a los formatos aprobados por el Consejo Nacional de Armonización Contable.

Artículo 45.- Las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, reciban dichas entidades se destinarán exclusivamente a:

La profesionalización de los recursos humanos de las instituciones de seguridad pública vinculada al reclutamiento, ingreso, formación, selección, permanencia, evaluación, reconocimiento, certificación y depuración;

Al otorgamiento de percepciones extraordinarias para los agentes del Ministerio Público, los peritos, los policías ministeriales o sus equivalentes de las Procuradurías de Justicia de los Estados y del Distrito Federal, los policías de vigilancia y custodia de los centros penitenciarios; así como, de los centros de reinserción social de internamiento para adolescentes;

Al equipamiento de los elementos de las instituciones de seguridad pública correspondientes a las policías ministeriales o de sus equivalentes, peritos, ministerios públicos y policías de vigilancia y custodia de los centros penitenciarios, así como, de los centros de reinserción social de internamiento para adolescentes;

Al establecimiento y operación de las bases de datos criminalísticos y de personal, la compatibilidad de los servicios de telecomunicaciones de las redes locales, el servicio telefónico nacional de emergencia y el servicio de denuncia anónima;

A la construcción, mejoramiento, ampliación o adquisición de las instalaciones para la procuración e impartición de justicia, de los centros penitenciarios, de los centros de reinserción social de internamiento para adolescentes que realizaron una conducta tipificada como delito, así como de las instalaciones de los cuerpos de seguridad pública de las academias o institutos encargados de aplicar los programas rectores de profesionalización y de los Centros de Evaluación y Control de Confianza, y

Al seguimiento y evaluación de los programas relacionados con las fracciones anteriores.

Los recursos para el otorgamiento de percepciones extraordinarias para los agentes del Ministerio Público, los policías ministeriales o sus equivalentes, los policías de vigilancia y custodia y los peritos de las procuradurías de justicia de los Estados y del Distrito Federal, tendrán el carácter de no regularizables para los presupuestos de egresos de la Federación de los ejercicios subsecuentes y las responsabilidades laborales que deriven de tales recursos estarán a cargo de los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal.

Dichos recursos deberán aplicarse conforme a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y los acuerdos aprobados por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Los Estados y el Distrito Federal proporcionarán al Ejecutivo Federal, por conducto del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la información financiera, operativa y estadística que les sea requerida.

En ese contexto, el carácter del Subsidio para la Seguridad en los Municipios (Subsemun) -hoy llamado Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (Fortaseg)-, era el de ser un subsidio que se otorgaba a los municipios y, en su caso, a los Estados, cuando éstos ejercían la función de seguridad pública en lugar de los primeros o coordinados con ellos, para fortalecer las instituciones de seguridad pública municipales.

Luego, dicho subsidio era aportado por la Federación a ciertos municipios del país para apoyar a la profesionalización y equipamiento de los cuerpos de seguridad pública con la finalidad de prevenir el delito, por lo que resultaba de recursos federales que aun siendo suministrados por los municipios no dejaban de ser recursos de carácter federal.

Ahora bien, conforme al artículo 3, primer párrafo, de la abrogada Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato[2], este órgano jurisdiccional tiene a su cargo dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la administración pública del Estado y los particulares, así como conocer de los actos y resoluciones administrativas dictadas por los ayuntamientos.

En el caso que se analiza **********, promovió el presente proceso administrativo en contra del Ayuntamiento de Apaseo el Alto por el incumplimiento a los siguientes contratos:

---

2 Abrogada por disposición mediante decreto número 196 el 20 de junio de 2017 pero aplicable al caso concreto dada la fecha en que se presentó la demanda.

a) Contrato **********, de 22 veintidós de junio de 2015 dos mil quince, relativo a la compraventa para la adquisición de servicios para la elaboración de manuales, catálogos, herramientas y difusión para la seguridad Dirección de Seguridad Pública y Vialidad.

b) Contrato **********, de 22 veintidós de junio de 2015 dos mil quince, relativo a la compraventa para la adquisición de materiales, equipos de audio y video y contrato de servicios para la elaboración de encuesta y diagnóstico para desarrollar el proyecto de prevención social de la violencia y la delincuencia con participación ciudadana para la Dirección de Seguridad Pública y Vialidad.

De los contratos mencionados se advierte, que en la parte denominada "DECLARACIONES", apartado 1.5, se estableció que las disposiciones serían ejecutadas con recursos "SUBSEMUN 2015"; incluso, fueron suscritos con fundamento en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Así pues, como la parte actora controvierte la legalidad del incumplimiento de los contratos ********** y ********** de 22 veintidós de junio de 2015 dos mil quince, celebrados con el Ayuntamiento de Apaseo el Alto con recursos federales; entonces, se actualiza el supuesto descrito en la citada jurisprudencia 2a./J. 62/2015 (10a.), es decir, la competencia para conocer y resolver la controversia planteada se surte a favor del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

En dichas condiciones, lo procedente es declarar la incompetencia de este Tribunal para conocer del asunto planteado.

Con fundamento en los artículos 2, 3, primer párrafo, y 20 de la abrogada Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato; 249, 298 y 299 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es de resolverse y se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Este Tribunal CARECE DE COMPETENCIA para resolver el presente proceso, de conformidad con las consideraciones expresadas en el CONSIDERANDO ÚNICO de este fallo.

Notifíquese.

En su oportunidad, archívese este expediente, como asunto totalmente concluido y dese de baja en el libro de registro de esta Tercera Sala.

Así lo acordó y firma la licenciada Antonia Guillermina Valdovino Guzmán, Magistrada de la Tercera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, actuando legalmente asistida por la Secretaria de Estudio y Cuenta, licenciada Diana Ivett Calderón Romero, quien da fe.

SENTENCIA DE LA TERCERA SALA

VISTOS los autos para resolver el recurso de revisión radicado en esta Tercera Sala con el número de expediente R.R. 14/3ª Sala/18; y:

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Interposición. Por escrito presentado el 18 dieciocho de diciembre de 2017 dos mil diecisiete en el domicilio particular del Oficial Común de Partes de los Juzgados Administrativos Municipales de León (fojas 2 a 21 de este expediente); *****, a través de su autorizada, *****, interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia de 29 veintinueve de noviembre de 2017 dos mil diecisiete dictada por la Juez Tercero Administrativo Municipal de León dentro del proceso administrativo *****.

SEGUNDO. Trámite. En proveído de 29 veintinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho (foja 123), esta Tercera Sala admitió a trámite el recurso de revisión y ordenó correr traslado a la Directora de Impuestos Inmobiliarios de León, autoridad demandada en la causa de origen y tercero en el recurso.

Mediante auto dictado el 6 seis de marzo de 2018 dos mil dieciocho (foja 131), se tuvo al tercero por haciendo manifestaciones y se ordenó dictar la resolución correspondiente.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Competencia. Esta Tercera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con los artículos 1, 2, 4, fracción V, 7, fracción II, inciso a, y 9 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 312, 313 y 314 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, ya que se recurre una sentencia dictada por una Juez Administrativo Municipal con la que culminó en forma definitiva un proceso administrativo.

SEGUNDO. Procedencia. De las constancias que obran en el expediente 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 29 veintinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho.

TERCERO. Conceptos de agravio. No se transcribirán los agravios vertidos por la recurrente, de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 58/2010[1] de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN".

CUARTO. Estudio de los agravios planteados. Algunos de los disentimientos esgrimidos por la recurrente son ineficaces para revocar la sentencia; pero otros son fundados y suficientes para modificarla.

Con el propósito de contextualizar el asunto, enseguida se narrarán los hechos vinculados con las cuestiones jurídicas a dirimir en este recurso:

***** promovió el proceso administrativo de origen en contra del acto contenido en el oficio ***** de 5 cinco de septiembre de 2016 dos mil dieciséis (folios 40 a 45), mediante el cual la Directora de Impuestos Inmobiliarios de León determinó un crédito fiscal por concepto de impuesto predial, gastos de ejecución y recargos, a razón de $*****, relacionado con la cuenta predial *****.

En la sentencia materia del presente recurso de revisión (fojas 88 a 97), la Juez Tercero Administrativo Municipal de León determinó que el acto impugnado no se encontraba debidamente fundado y motivado, ya que la autoridad demandada omitió señalar de manera clara y precisa las razones del cobro por los conceptos de gastos de ejecución y recargos, así como el procedimiento empleado para su cálculo.

Con base en ello, la juez a quo decretó la nulidad del acto impugnado para el efecto de que la autoridad encausada emitiera uno nuevo debidamente fundado y motivado, en el cual para la determinación de los gastos de ejecución y recargos, tomara en consideración lo que al respecto se indicó en el considerando sexto.

Inconforme con la determinación anterior, ***** interpuso el recurso de revisión que se resuelve.

Antes de exponer las consideraciones en que se sustenta el sentido de este fallo, se precisa que se abordará en primer lugar el estudio de los agravios que son ineficaces para revocar la sentencia combatida y, posteriormente, se analizarán los disentimientos que resultan fundados y suficientes para modificarla.

1 Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 830. Número de registro: 164618.

I. La inconforme aduce que la sentencia recurrida vulnera en su perjuicio los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, ya que la juez a quo determinó que no era procedente que se le otorgara el derecho de audiencia con base en inexactas consideraciones.

Ello es así, afirma la recurrente, pues al fundar su decisión citó una ley inexistente "Ley de Ingresos para el Municipio del Estado de León, Guanajuato"; además reproduce un criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro "GARANTIA DE AUDIENCIA PREVIA, EXCEPCIONES A LA, EN MATERIA FISCAL", el cual no coindice con los datos de identificación plasmados en el fallo.

Aunque resulta fundado el argumento expuesto, deviene inoperante.

De la revisión a la sentencia de 29 veintinueve de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, se advierte que la Juez Tercero Administrativo Municipal de León determinó en el considerando sexto, lo siguiente:

[...]

Asílascosas,demaneragenerallactorseñalaqueparadeterminarelcrédito fiscal que le fue notificado, resulta necesario realizar un procedimiento previo de fiscalización, de acuerdo a lo establecido en el artículo 24 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, que debió otorgársele la garantía de audiencia y además de otorgarle un plazo para desvirtuar las observaciones; al respecto, es importante señalar que el documento impugnado contiene la determinación del crédito fiscal por concepto de impuesto predial, teniendo el carácter de sujeto de dicho impuesto la ahora parte actora, derivado de ser propietaria de un inmueble, fijándose la base que sirve para calcularlo, constituyendo el valor fiscal del inmueble registrado al momento en que se determina, y respecto a la tasa, es aplicada en los términos dispuestos por la respectiva Ley de Ingresos para el Municipio del Estado de León, Guanajuato [...] en tal sentido, previo a la emisión del documento determinante del crédito fiscal por concepto de impuesto predial, no resulta legalmente procedente otorgar derecho de audiencia a la parte actora, en virtud de que la autoridad está basando su actuar en normas previamente establecidas [...] además de que al ser el impuesto una prestación unilateral y obligatoria para los causantes, no puede exigirse el establecimiento de una audiencia [...] toda vez que su fijación es para cumplir con los fines de la tributación, y precisamente por ello, es establecido unilateralmente por el Estado, e inmediatamente ejecutivo, ya que en caso contrario, sería sumamente grave el llamar a los particulares afectados por el impuesto para que objeten previamente la determinación del impuesto predial, pues con ello se paralizarían los servicios públicos [...]

Refuerzan los anteriores argumentos lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

GARANTIA DE AUDIENCIA PREVIA, EXCEPCIONES A LA, EN MATERIA FISCAL. No puede exigirse el establecimiento de una audiencia previa en beneficio de los afectados y en relación con la fijación de un impuesto, toda vez que esa fijación, para cumplir con los fines de la tributación, debe ser establecida unilateralmente por el Estado, e inmediatamente ejecutiva, ya que sería sumamente grave que fuese necesario llamar a los particulares afectados, para que objetaran previamente la determinación de un impuesto, lo que paralizaría los servicios correspondientes, y, por el contrario, cuando se trata de contribuciones, la audiencia que se puede otorgar a los causantes es siempre posterior a la fijación del impuesto, que es cuando existe la posibilidad de que los interesados impugnen ante las propias autoridades el monto y el cobro correspondiente, y basta que la ley otorgue a los causantes el derecho de combatir la fijación del impuesto, una vez que ha sido determinado por las autoridades fiscales, para que en materia hacendaria se cumpla con el derecho fundamental de audiencia consagrado por el artículo 14 constitucional, precepto que no requiere necesariamente, y en todo caso, la audiencia previa, sino que de acuerdo con su espíritu, es bastante que los afectados sean oídos en defensa antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos. Si bien es verdad que el Poder Legislativo está obligado, según el artículo 14 constitucional, a establecer en las leyes el procedimiento adecuado para oír a los interesados y darles oportunidad de defenderse, también es cierto que la propia Corte ha establecido excepciones a ese criterio, entre las que se encuentran las leyes fiscales federales, respecto de las cuales debe observarse el régimen establecido por el Código Fiscal de la Federación. En efecto, como el fisco se encarga de cobrar los impuestos determinados por las leyes, para el sostenimiento de las instituciones y de los servicios públicos, es evidente que dicho cobro tiene que hacerse mediante actos ejecutivos y unilaterales, que si bien pueden ser sometidos a una revisión posterior a solicitud de los afectados, no pueden quedar paralizados por el requisito de audiencia previa, porque de esa manera podría llegar el momento en que las instituciones y el orden constitucional desaparecieran por falta de los elementos económicos necesarios para subsistencia. Por tanto, en materia tributaria no rige la garantía de audiencia previa, al grado de que el legislador tenga que establecerla en las leyes impositivas. Amparo en revisión *****. *****. 1o. de agosto de 1972. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: ***** Sexta Epoca, Primera Parte: Volumen CV, página 85.

[...]

De lo transcrito, se aprecia que la juez a quo citó en su razonamiento la "Ley de Ingresos para el Municipio del Estado de León, Guanajuato"; sin embargo, dicho ordenamiento no existe en la legislación local, de ahí que tal pronunciamiento genere incertidumbre jurídica.

También se observa que la juzgadora citó la tesis de rubro "GARANTIA DE AUDIENCIA PREVIA, EXCEPCIONES A LA, EN MATERIA FISCAL", con los siguientes datos de identificación: "Amparo en revisión *****. *****. 1o. de agosto de 1972. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: ***** Sexta Epoca, Primera Parte: Volumen CV, página 85.".

Al respecto, la inconforme aduce que la tesis invocada es inexistente, pues al buscarla en la Gaceta del Poder Judicial de la Federación, los únicos criterios que coinciden con sus datos de identificación, son los siguientes:

GARANTIA DE AUDIENCIA, EXCEPCIONES A LA, EN MATERIA FISCAL.[2] No puede exigirse el establecimiento de una audiencia previa en beneficio de los afectados y en relación con la fijación de un impuesto, toda vez que esa fijación, para cumplir con los fines de la tributación, debe ser establecida unilateralmente por el Estado, e inmediatamente ejecutiva, ya que sería sumamente grave que fuese necesario llamar a los particulares afectados, para que objetaran previamente la determinación de un impuesto, lo que paralizaría los servicios correspondientes, y, por el contrario, cuando se trata de contribuciones, la audiencia que se puede otorgar a los causantes es siempre posterior a la fijación del impuesto, que es cuando existe la posibilidad de que los interesados impugnen ante las propias autoridades el monto y el cobro correspondiente, y basta que la ley otorgue a los causantes el derecho de combatir la fijación del impuesto, una vez que ha sido determinado por las autoridades fiscales, para que en materia hacendaria se cumpla con el derecho fundamental de audiencia consagrado por el artículo 14 constitucional, precepto que no requiere necesariamente, y en todo caso, la audiencia previa, sino que de acuerdo con su espíritu, es bastante que los afectados sean oídos en defensa antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos.

GARANTIA DE AUDIENCIA, EXCEPCIONES A LA, EN MATERIA FISCAL.[3] Si bien es verdad que el Poder Legislativo está obligado según el artículo

2 Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Volumen CV, Primera Parte, página 85. Número de registro: 804232.

3 Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Volumen CV, Primera Parte, página 85. Número de registro: 804231.

14 constitucional, a establecer en las leyes el procedimiento adecuado para oír a los interesados y darles oportunidad de defenderse, también es cierto que la propia Corte ha establecido excepciones a ese criterio, entre las que se encuentran las leyes fiscales federales, respecto de las cuales debe observarse el régimen establecido por el Código Fiscal de la Federación. En efecto, como el fisco se encarga de cobrar los impuestos determinados por las leyes, para el sostenimiento de las instituciones y de los servicios públicos, es evidente que dicho cobro tiene que hacerse mediante actos ejecutivos y unilaterales, que si bien pueden ser sometidos a una revisión posterior a solicitud de los afectados, no pueden quedar paralizados por el requisito de audiencia previa, porque de esa manera podría llegar el momento en que las instituciones y el orden constitucional desaparecieran por falta de los elementos económicos necesarios para su subsistencia. Por tanto, en materia tributaria no rige la garantía de audiencia previa, al grado de que el legislador tenga que establecerla en las leyes impositivas.

Por lo anterior, la recurrente sostiene que la juzgadora modificó arbitrariamente la tesis aludida en la sentencia, pues reunió dos criterios aislados en uno solo, lo cual constituye una falta grave a la impartición de justicia.

En atención a lo argüido, es preciso indicar que, ciertamente los datos que señala la juez a quo son insuficientes para identificar plenamente el criterio citado en el fallo, lo cual nuevamente genera incertidumbre jurídica; sin embargo, contrario a lo afirmado por la promovente, la tesis sí existe y fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 44, Primera Parte, página 29, con el número de registro 233406.

Bajo ese escenario, es cierto que las tesis con números de registro 804231 y 804232 integran el texto de la diversa tesis con número de registro 233406, todas de rubro "GARANTIA DE AUDIENCIA PREVIA, EXCEPCIONES A LA, EN MATERIA FISCAL"; empero, dicha situación no implica que la juzgadora haya conjuntado de manera arbitraria criterios aislados y decidido plasmarlos en uno solo, pues la tesis registrada con el número 233406 (aludida en la sentencia recurrida) es independiente a las otras dos, incluso de una época distinta.

Luego, el hecho que la tesis con número de registro 233406 englobe a las demás en un sólo criterio, no es atribuible a la juez a quo, habida cuenta que así fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su existencia está plenamente acreditada.

Así las cosas, es indudable que la juzgadora no agrupó dos criterios diversos en uno solo, pero sí invocó una ley inexistente y citó datos de una tesis que no son precisos ni suficientes para identificarla, de ahí que resulten fundados los argumentos vertidos por la inconforme en ese sentido; no obstante, tales planteamientos son ineficaces para revocar la sentencia, pues es correcto el fondo de lo decidido en relación a la garantía de audiencia alegada, como se explica a continuación.

Mediante el oficio ***** de 5 cinco de septiembre de 2016 dos mil dieciséis, la Directora de Impuestos Inmobiliarios de León determinó en contra de la recurrente un crédito fiscal por concepto de impuesto predial, gastos de ejecución y recargos, a razón de $*****, relacionado con la cuenta predial *****.

Dicho acto se fundó principalmente en el artículo 24 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, el cual establece que las autoridades fiscales están facultadas para determinar créditos fiscales, dar las bases de su liquidación o fijarlos en cantidad líquida, comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y la comisión de infracciones a dichas disposiciones.

Bajo ese contexto, la inconforme aduce que la Directora de Impuestos Inmobiliarios de León tenía la obligación de iniciar un procedimiento donde se le otorgara la garantía de audiencia y la oportunidad de desvirtuar las observaciones de la autoridad.

Al respecto, debe explicarse que el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Tal precepto instituye las garantías de seguridad jurídica, entre ellas, la audiencia previa, cuyo respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, necesarias para garantizar la defensa adecuada del gobernado antes de la emisión del acto, que se traducen en las siguientes exigencias:

1. La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;

2. La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;

3. La oportunidad de alegar; y

4. El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

No obstante lo referido, en materia tributaria opera una excepción a la garantía de audiencia respecto de actos relacionados con créditos fiscales derivados de la falta de pago de una contribución o de sus accesorios.

Ello obedece a que el cobro de las contribuciones resulta indispensable para el sostenimiento de las instituciones del Estado y sus municipios, así como para la prestación de diversos servicios públicos y la satisfacción de necesidades generales; por tanto, la recaudación de los ingresos de naturaleza tributaria no puede estar supeditada a que previamente se escuche a los gobernados que se ubican en las hipótesis de hecho que dan lugar al cobro de alguna contribución, pues de lo contrario podría llegar el momento en que las instituciones y el orden jurídico desaparecieran o se vieran gravemente afectados por falta de elementos económicos.

En este tenor, debe estimarse que la excepción anterior únicamente es aplicable respecto de los actos de las autoridades fiscales cuyo propósito es determinar contribuciones y sus accesorios; es decir, de las prestaciones patrimoniales de carácter público que, regidas por lo dispuesto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son establecidas por los órganos del Estado y sus municipios que están dotados de potestad tributaria y tienen como finalidad fundamental sustentar el gasto público, así como respecto de las diversas prestaciones que se generen como consecuencia de la falta de pago oportuno de aquéllas.

Sobre el tema, resulta ilustrativa la tesis 2a. LXXII/2002[4], de rubro: "AUDIENCIA PREVIA. LA EXCEPCIÓN A DICHA GARANTÍA, TRATÁNDOSE DE LA MATERIA TRIBUTARIA, OPERA ÚNICAMENTE RESPECTO DE ACTOS RELACIONADOS CON CRÉDITOS FISCALES DERIVADOS DE LA FALTA DE PAGO DE UNA CONTRIBUCIÓN O DE SUS ACCESORIOS".

Lo expuesto adquiere vital relevancia, pues no debe perderse de vista que en el proceso de origen se impugnó el acto mediante el cual se determinó un crédito fiscal por concepto de impuesto predial, gastos de ejecución y recargos, respecto del cual la autoridad demandada sostuvo que hizo una revisión en el padrón inmobiliario, detectando que la contribuyente omitió el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

4 Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, Julio de 2002, página 446. Número de registro: 186662.

En ese orden de ideas, la juez a quo consideró que en la especie operaba la excepción a la garantía de audiencia, habida cuenta que la determinación del impuesto predial se realizó para cumplir los fines de la tributación y, precisamente por ello, es establecido unilateralmente por la autoridad fiscal e inmediatamente ejecutivo, ya que en caso contrario se paralizarían los servicios públicos.

Además, determinó que del acto impugnado no se desprende que se haya modificado el valor fiscal del inmueble, pues solo de haber sido así resultaría necesario, previo a que se determinara el crédito fiscal, que se otorgara a la contribuyente el derecho de audiencia.

Por lo anterior, este órgano jurisdiccional concluye que la decisión de la juzgadora es correcta, pues la autoridad demandada solamente fijó en cantidad líquida una contribución omitida a cargo de la recurrente y, en ese sentido, la excepción a la garantía de audiencia opera en los términos indicados líneas arriba.

Caso contrario sería que se estuviera en presencia del inicio del procedimiento de ejecución, es decir, del requerimiento de pago con apercibimiento de embargo, y del embargo mismo; pues en dicho contexto, sí es necesario que se respete la garantía de audiencia en el sentido de que previamente al inicio del procedimiento económico-coactivo se debe notificar el crédito fiscal a la deudora, a fin de que tenga oportunidad de pagarlo, o de hacer uso de los medios de defensa legales si estima que el cobro es indebido, para lo cual, si desea suspender dicho cobro, deberá garantizar el interés fiscal en los términos legales.

Abona al tema y es ilustrativa la tesis de rubro y texto siguiente[5]:

COBROS FISCALES. PROCEDIMIENTO DE EJECUCION SIN NOTIFICACION PREVIA DEL CREDITO. El artículo 14 constitucional señala que nadie podrá ser afectado en sus derechos sin respetarle la garantía de previa audiencia. Ya se ha estimado, en materia fiscal, que como tanto el monto de los créditos, como el objeto de los mismos, deben estar previstos en la ley del Congreso, en términos del artículo 31, fracción IV, de la propia Constitución Federal, no resulta necesario que previamente al fincamiento del crédito se oiga al causante en defensa de sus derechos. A más de que tal procedimiento podría entorpecer la recaudación fiscal en forma insoportable. Sin embargo, cuando no se trata de la determinación del crédito, sino del inicio del procedimiento de ejecución, es decir, del requerimiento de pago con apercibimiento de embargo, y

5 Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 133-138, Sexta Parte, página 199. Número de registro: 251534.

del embargo mismo, sí es necesario que se respete la garantía de previa audiencia en el sentido de que previamente al inicio del procedimiento económico-coactivo se debe notificar el crédito al deudor, a fin de que tenga oportunidad de pagarlo, o de hacer uso de los medios de defensa legales, si estima que el cobro es indebido, para lo cual, si desea suspender dicho cobro, deberá garantizar el interés fiscal en términos de ley. Pero si las autoridades fiscales inician el procedimiento de ejecución sin haber previamente notificado el crédito al causante, ahora sí le están violando la garantía de audiencia que establece el artículo 14 constitucional, ya que ni el mencionado artículo 14 ni el 16, ni el 31, fracción IV, autorizan el cobro de impuestos en esa forma, que crearía para los causantes una situación insostenible de ilegalidad y arbitrariedad y los colocaría al margen de un estado de derecho y en situación de indefensión, con el peligro de que sus bienes fuesen sacados a remate sin que les hubiera siquiera notificado el crédito antes de iniciar el procedimiento de ejecución. Esto crearía una situación tal vez cómoda para el fisco, pero arbitraria y violatoria de las garantías individuales de los causantes. Luego el cobro iniciado en vía de ejecución, en los términos señalados, es inconstitucional y así debe declararse, sin que el causante tenga obligación de conocer, al impugnar los actos del procedimiento de ejecución, los elementos del crédito inicial que no le fue notificado ni la autoridad que lo emitió. Y sin que tenga que agotar recursos ordinarios que no están destinados directamente a la protección de las garantías individuales y cuyo agotamiento podría venir a entorpecer la defensa de tales garantías. En todo caso, de ninguna manera sería obligatorio agotar un recurso administrativo de oposición a la ejecución que no está destinado a impugnar las características mismas del crédito inicial que no se notificó. En consecuencia, en este caso procede conceder a la quejosa el amparo, por este motivo, aunque dejando a salvo el derecho que las autoridades puedan tener para notificar nuevamente el crédito a la quejosa, pero dándole a conocer todas sus características y elementos, antes de iniciar otra vez el procedimiento de ejecución.

II. También la recurrente sostiene que la sentencia vulnera los principios de congruencia y exhaustividad que deben estar presentes en las sentencias.

Lo anterior es así, refiere la inconforme, pues la juez a quo omitió pronunciarse en relación al segundo motivo de disenso vertido en la demanda, atinente a que el acto impugnado se encuentra indebidamente fundado y motivado, pues la autoridad sólo sustentó su actuación en la ley de ingresos correspondiente al ejercicio fiscal 2013 dos mil trece; sin embargo, el crédito comprende además los años 2014 dos mil catorce, 2015 dos mil quince y 2016 dos mil dieciséis.

Tal planteamiento es fundado, sin embargo, se torna inoperante.

Del escrito de demanda se desprende que ***** en el segundo concepto de impugnación refirió, entre otras cosas, que la autoridad demandada fundamentó el cobro de los gastos de ejecución en la ley de ingresos correspondiente al año 2013 dos mil trece, a presar de que estaba liquidando periodos relativos a 2013 dos mil trece, 2014 dos mil catorce, 2015 dos mil quince y 2016 dos mil dieciséis.

Por ello sostuvo que el acto impugnado se emitió en contravención de lo establecido en el artículo 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Al respecto la juez a quo declaró fundado tal motivo de disenso, en atención a que la autoridad encausada omitió precisar y acreditar a qué diligencias corresponde el monto cobrado por concepto de gastos de ejecución, es decir, si fue por requerimiento de pago, diligencia de embargo o alguna otra diligencia que generó el cobro de dichos aprovechamientos.

Sin embargo, la juzgadora no analizó el planteamiento atinente a que la Directora de Impuestos Inmobiliarios de León únicamente fundó el cobro de los gastos de ejecución en la ley de ingresos correspondiente al ejercicio fiscal 2013 dos mil trece, aun cuando liquidaba periodos relativos a 2013 dos mil trece, 2014 dos mil catorce, 2015 dos mil quince y 2016 dos mil dieciséis.

Tal situación debió resolverse en la sentencia en mérito del principio de exhaustividad, que obliga a los juzgadores a pronunciarse sobre todas las cuestiones sometidas a su conocimiento; de ahí que resulte fundado el agravio que nos ocupa.

No obstante lo anterior, el disentimiento vertido por la recurrente es ineficaz para revocar la sentencia, por dos razones fundamentales:

1. En la demanda la inconforme manifestó en el segundo concepto de impugnación, textualmente lo siguiente: “Así mismo, fundamenta el cobro de los gastos de ejecución en la Ley de Ingresos correspondiente a 2013, cuando esta liquidando períodos relativos a 2013, 2014, 2015 y 2016, y sin embargo no señala como fundamento de su actuación las leyes correspondientes a dichos ejercicios.”

En cambio en el recurso, la inconforme refiere lo siguiente: “Mi representada dentro del segundo concepto de impugnación, manifestó que la resolución se encuentra indebidamente fundada y motivada pues

fundamenta su actuación en la Ley de Ingresos correspondientes al Ejercicio fiscal 2013, aun y cuando determina por los periodos 2014, 2015 y 2016, argumento que no es resuelto por la demandada [...]".

Como puede apreciarse, el concepto de impugnación formulado en la demanda tiene como propósito evidenciar exclusivamente que la autoridad demandada fundó indebidamente el cobro de los gastos de ejecución; mientras que al expresar su concepto de agravio amplía el argumento a la totalidad del crédito fiscal.

En las relatadas circunstancias, es indiscutible que la disconforme está haciendo valer argumentos que van más allá de la litis inicialmente planteada, por ende, el agravio es inoperante por novedoso.

2. Por otro lado, cierto es que la juzgadora exceptuó analizar en su totalidad el disentimiento formulado en la demanda; empero dicha situación no cambia el sentido del fallo, habida cuenta que se decretó la nulidad del acto con base en el resto de los argumentos vertidos en el segundo concepto de impugnación que resultaron fundados.

Además, el planteamiento omitido es incorrecto, pues la disconforme sostiene que la autoridad demandada fundamentó el cobro de los gastos de ejecución en la ley de ingresos correspondiente al año 2013 dos mil trece, cuando está liquidando periodos relativos a 2013 dos mil trece, 2014 dos mil catorce, 2015 dos mil quince y 2016 dos mil dieciséis.

Sin embargo, del oficio ***** se desprende que la Directora de Impuestos Inmobiliarios de León fundamentó la determinación del cobro de los gastos de ejecución de la siguiente manera:

GASTOS DE EJECUCIÓN

Los gastos de ejecución se determinan y liquidan de acuerdo a los artículos [...] 40 de la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el ejercicio fiscal 2013 [...]

Igualmente se observa que la liquidación del cobro de gastos de ejecución se plasmó de la siguiente forma:

GASTOS DE EJECUCIÓN	PRIMER BIMESTRE DEL 2013	$*****

Como puede apreciarse, la autoridad demandada determinó el cobro de gastos de ejecución únicamente respecto del primer bimestre del 2013 dos mil trece; de ahí que sea correcto que haya fundado su actuar en la Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2013.

III. Por otro lado, la inconforme expone como agravio que la sentencia le genera inseguridad jurídica y la deja en estado de indefensión porque en ella se declara la nulidad para efectos, siendo que lo correcto sería decretar una nulidad lisa y llana.

Agrega que la sentencia materia del presente recurso resulta contradictoria porque primero se decreta la nulidad total del acto impugnado y después se indica que dicha nulidad será para ciertos efectos. Por lo que argumenta que el resolver decretando la nulidad total para efectos vulnera sus derechos humanos, al darle oportunidad a la autoridad de emitir nuevamente su acto subsanando las irregularidades manifiestas en el acto impugnado.

Las disertaciones hechas valer por la promovente resultan sustancialmente fundadas.

De acuerdo con el artículo 300, fracciones II y III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, algunos de los efectos de las sentencias que se dicten en los procesos administrativos serán: a) decretar, total o parcialmente, la nulidad del acto o resolución combatido y las consecuencias que de éstos se deriven; y b) decretar la nulidad del acto o resolución impugnada, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad deba cumplir.

Sin embargo, no existe alguna disposición en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato que establezca los supuestos en que procederá decretar la nulidad total o para determinados efectos.

Ante ello, para determinar si en un caso específico procede decretar una nulidad total o una nulidad para efectos, será necesario atender a la naturaleza del acto.

En el caso concreto, el acto impugnado en la causa primigenia se realizó en ejercicio de las facultades discrecionales conferidas por el artículo 24 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, que establece:

Artículo 24. Las autoridades fiscales están facultadas para determinar créditos fiscales, dar las bases de su liquidación o fijarlo en cantidad líquida, comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y la comisión de infracciones a dichas disposiciones para lo cual podrán:

I. Rectificar los errores aritméticos que aparezcan en las declaraciones;

II. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios, o terceros con ellos relacionados, en cualquier aspecto de carácter fiscal, para que exhiban en su domicilio, establecimiento o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran;

III. Ordenar y practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios; o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías;

IV. Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte.

V. Recabar de los funcionarios y empleados públicos y de los fedatarios, los informes y datos que posean con motivo de sus funciones;

VI. Allegarse las pruebas necesarias para denunciar al Ministerio Público la posible comisión de infracciones a las disposiciones fiscales o, en su caso, para formular la querella respectiva.

Las autoridades fiscales podrán ejercer estas facultades conjunta, indistinta o sucesivamente, entendiéndose que se inician con el primer acto que se notifique al contribuyente.

De la transcripción anterior se advierte que si bien las autoridades fiscales tienen la atribución de determinar créditos fiscales, dar las bases para su liquidación o fijarlo en cantidad líquida; la decisión de ejercer dichas facultades, queda al prudente arbitrio de la autoridad.

Así pues, como el acto impugnado en el proceso de origen proviene del ejercicio de una facultad discrecional; entonces no resultaba factible imprimirle algún efecto a la nulidad, precisamente porque debido a la discrecionalidad, la juez a quo no puede obligar a la autoridad demandada para que emita otro acto en el que nuevamente determine el crédito fiscal a cargo de la recurrente.

Por tanto, lo correcto era decretar la nulidad total del acto impugnado en términos del artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Resulta ilustrativo el criterio sustentado por la Segunda Sala de este Tribunal en la resolución dictada el 5 cinco de mayo de 2010 dos mil diez, dentro del recurso de reclamación con número de toca *****[6], que señala:

6 Localizable en la dirección electrónica: http://tcagto.gob.mx/wp-content/

NULIDAD PARA EFECTOS EN TRATÁNDOSE DE FACULTADES DISCRECIONALES. La actualización de la hipótesis contenida en la fracción II del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato origina el dictado de una nulidad para efectos. Sin embargo, esta regla general tiene como excepción aquellos procesos en los que se resuelva la ilegalidad de un acto o resolución dictados en uso de una facultad que la ley establece como discrecional, ya que, por la naturaleza propia de esas facultades, la Sala no puede obligar a la autoridad administrativa a que ejerza nuevamente esa facultad discrecional de determinada manera, pero tampoco podrá resolver que la demandada está impedida para volver a ejercerla.

IV. Finalmente, la inconforme sostiene que el fallo recurrido vulnera los principios de congruencia y exhaustividad que deben estar presentes en las sentencias porque la juzgadora pasó por alto que de acuerdo con el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está obligada a realizar un control difuso cuando exista una violación a los derechos humanos del gobernado; además, inobservó que existe jurisprudencia que debe aplicar como si fuera la propia ley, en la cual se ha determinado que el establecimiento de tasas diferenciadas para enterar el impuesto predial transgrede los principios de proporcionalidad y equidad de las contribuciones.

El agravio propuesto es fundado por las consideraciones jurídicas siguientes:

Los artículos 1, fracción II, 3, párrafo segundo, 298 y 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; conducen a establecer las siguientes premisas:

a) Los Juzgados Administrativos Municipales impartirán la justicia administrativa en el Estado de Guanajuato dentro del ámbito de su competencia y bajo los principios de legalidad, imparcialidad, gratuidad, profesionalismo, publicidad, prontitud, audiencia, igualdad, exhaustividad, independencia y eficacia.

Al respecto, el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra la garantía de acceso a la impartición de justicia y establece sus principios rectores.

---

uploads/2017/09/CRITERIOS 2000-2010.pdf, del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato (fecha de visita 2 dos de octubre de 2018 dos mil dieciocho).

Uno de esos principios es el de la exhaustividad, que impone al juzgador la obligación de resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin dejar de pronunciarse sobre alguna, con el objeto de que el fallo que se dicte declare el derecho y deje abierto el camino para su ejecución o cumplimiento, sin necesidad de nuevos procedimientos judiciales o administrativos.

b) Las sentencias emitidas por los jueces administrativos municipales se ocuparán exclusivamente de las personas, acciones, excepciones y defensas que hayan sido materia del proceso.

En ese tenor, los juzgadores están obligados a decidir las controversias planteadas resolviendo sobre todos los puntos litigiosos; ello en mérito del principio de congruencia y exhaustividad de las sentencias.

Dichas sentencias deben contener entre otras exigencias, la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos y, para tal efecto, los juzgadores deben interpretar el sentido de la demanda estudiándola como un todo en su conjunto, para determinar con precisión la intención del promovente, incluso con la totalidad de la información del expediente respectivo; es decir, atender a lo que quiso decir el enjuiciante y no únicamente a lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.

Además cabe destacar que las sentencias dictadas en el proceso administrativo deben observar el principio de mayor beneficio mediante el cual se constriñe al juzgador a ocuparse de todos los motivos de impugnación en que descansa la pretensión anulatoria del actor y preferentemente de los orientados a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, ya que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para el enjuiciante, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo, con lo que se respeta la garantía de acceso efectivo a la justicia y, en particular, el principio de completitud que ésta encierra.

En congruencia con las directrices plasmadas y derivado del estudio efectuado a los autos que integran el proceso administrativo *****, es inconcuso que la Juez Tercero Administrativo Municipal de León no emitió la sentencia recurrida en acatamiento a los principios de exhaustividad y mayor beneficio, pues el alcance de la sentencia no colma plenamente lo pretendido por la actora en la causa de origen, como enseguida se explica.

***** en el cuarto concepto de impugnación vertido en la demanda, refirió que es ilegal la tasa aplicada al impuesto predial por los ejercicios fiscales 2013 dos mil trece, 2014 dos mil catorce, 2015 dos mil quince y 2016 dos mil dieciséis.

Ello es así, refirió la promovente, pues la autoridad demandada la reconoce como propietaria de un inmueble con edificaciones valuadas en el año 2003 dos mil tres, con la obligación de pagar una tasa mayor a la que pagan los propietarios de inmuebles que están edificados y que fueron valuados en fechas distintas.

Tal situación, desde su perspectiva, vulnera el principio de equidad tributaria de las contribuciones, pues aun cuando se trata del mismo hecho imponible y los sujetos pasivos de impuesto se encuentran en una situación de igualdad frente a la ley; el legislador sin justificación alguna otorga un trato desigual al establecer tasas diferenciadas de acuerdo al momento en que se determinó o modificó el valor del inmueble.

Por lo anterior, la promovente solicitó que para los ejercicios fiscales 2013 dos mil trece, 2014 dos mil catorce, 2015 dos mil quince y 2016 dos mil dieciséis, se aplicara a su inmueble la tasa del 0.234%, correspondiente a los predios con edificaciones valuados a partir del 1 uno de enero de 2012 dos mil doce y hasta el 31 treinta y uno de diciembre de 2015 dos mil quince.

Al respecto, la juzgadora determinó que es infundado el argumento expuesto, ya que la tasa del 0.6810% es fija y se encuentra establecida en las diversas leyes de ingresos que fueron aplicadas para determinar el crédito fiscal contenido en el oficio *****; por tanto, la autoridad demandada actuó bajo el principio de legalidad y el hecho que el legislador otorgue un trato desigual a los contribuyentes sin que exista razón legal que la justifique, es ajeno a la autoridad emisora del acto impugnado.

Igualmente, la juez a quo concluyó que la aplicación de la tasa diferenciada para el cálculo del impuesto predial, no trasgrede los principios de equidad y proporcionalidad, sino al contrario, la aplicación de la misma tasa sobre bases gravables notoriamente distintas produciría impuestos prediales sustancialmente distintos aun cuando se trate de inmuebles con características de mercado similares.

Es decir, explicó la juez, el objeto del impuesto predial es gravar la propiedad o en su caso, la posesión, de esa manera dos inmuebles con el mismo valor de mercado deberían de tributar de igual forma, atendiendo al principio de equidad y proporcionalidad, ya que ambos reflejan la misma capacidad contributiva del propietario o poseedor; empero, si a uno de los predios no le ha sido actualizado el valor fiscal y al otro recientemente se le actualizó, es decir, la única diferencia entre ambos es la fecha de actualización del valor fiscal, aplicarles la misma tasa atentaría contra el principio de equidad y proporcionalidad señalados

en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que resulta procedente, dijo la juez, con la finalidad de respetar los principios antes señalados, la aplicación de la tasa diferenciada, atendiendo a la fecha en que el inmueble fue valuado.

Como puede advertirse, la juzgadora resolvió que la aplicación de la tasa diferenciada para el cálculo del impuesto predial a cargo de la recurrente, es legal y no vulnera el principio de equidad tributaria.

No obstante, existe jurisprudencia publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, donde se ha declarado que el establecimiento de tasas diferenciadas para el pago del impuesto predial cuando se trate de predios urbanos con o sin edificación, transgrede el principio de equidad tributaria, al no acreditarse un fin extra fiscal.

Por ende, la juez a quo acorde con lo previsto en los artículos 1º y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debió ejercer ex officio, el control difuso de convencionalidad, lo cual implica la obligación de velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino también en los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable conforme al principio pro persona.

Lo anterior con la finalidad de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de acuerdo con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y alcanzar con ello, un acceso efectivo a la tutela judicial, como lo ordenan los artículos 25, punto 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la especie, la juzgadora debió señalar que no advirtió violación alguna de derechos humanos para estimar que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de las sentencias; sin embargo, omitió pronunciarse al respecto, situación que priva a la recurrente del derecho de acceso real, completo y efectivo de la administración de justicia.

Atento a ello, este órgano jurisdiccional procederá a estudiar el argumento que fue exceptuado en la sentencia; pues de resultar fundado produciría un mayor beneficio jurídico al ya obtenido por la recurrente.

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

A partir de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 diez de junio de 2011 dos mil once, en vigor desde el 11 once del mismo mes y año, y de conformidad con lo sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente varios ***** (caso *****), los jueces de todo el sistema jurídico mexicano, en sus respectivas competencias, deben acatar el principio pro persona, consistente en adoptar la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, y además, al margen de los medios de control concentrado de la constitucionalidad adoptados en la Constitución General de la República, todos los juzgadores deben ejercer un control de convencionalidad ex officio del orden jurídico, conforme al cual, pueden inaplicar una norma cuando ésta sea contraria a los derechos humanos contenidos en la propia ley fundamental, en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, así como en la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación y en los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Sin embargo, la invocación del aludido principio no puede servir como sustento para aplicar en forma directa los derechos fundamentales contemplados en los tratados internacionales, no obstante que el derecho internacional convencional sea una fuente del derecho constitucional de carácter obligatorio, pues si el derecho fundamental cuestionado se encuentra previsto tanto en la Constitución como en los instrumentos de carácter internacional, ello hace innecesario acudir a la norma de fuente internacional cuando la de origen interno es suficiente para establecer un sentido protector del derecho fundamental respectivo.

Al respecto, la Segunda Sala del Alto Tribunal, en la tesis 2a./J. 172/2012 (10a.)[7], intitulada: "DERECHOS HUMANOS. SU ESTUDIO A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011, NO IMPLICA NECESARIAMENTE QUE SE ACUDA A LOS PREVISTOS EN INSTRUMENTOS INTERNACIONALES, SI RESULTA SUFICIENTE LA PREVISIÓN QUE CONTENGA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", determinó que no resulta necesario considerar el contenido de tratados o instrumentos internacionales que formen parte de nuestro orden jurídico, si al analizar los derechos humanos que se estiman vulnerados es suficiente la previsión que contiene la Constitución General de la República y, por tanto, basta el estudio que se realice del precepto constitucional que los prevea, para determinar si existe o no la violación alegada.

7 Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Decima Época, Libro XVII, Tomo 2, Febrero de 2013, página 1049. Número de registro: 2002747.

En mérito del principio rector que subyace del criterio interpretativo invocado, es evidente que la protección internacional de los derechos humanos debe realizarse después de agotada la tutela interna y sólo en defecto de ésta.

Por ende, si el órgano jurisdiccional advierte, en ejercicio del principio pro persona, que el derecho humano que se dice transgredido se encuentra protegido efectivamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que por ello el orden interno resulta suficiente para dar solución al problema planteado; en miras de fortalecer la supremacía de la norma fundamental, debe aplicarse el derecho interno y sólo después de agotado ese paso, acudir a los instrumentos internacionales.

En el caso que nos ocupa, este órgano jurisdiccional estima innecesario acudir al derecho internacional para resolver el problema jurídico planteado por la inconforme ante la juzgadora a quo, porque para ello es suficiente la normativa interna.

Precisado lo anterior, corresponde analizar el argumento formulado por la recurrente en el cuarto concepto de impugnación de la demanda, donde señala que el artículo 5, fracción III, inciso a, de cada una de las leyes de ingresos para el municipio de León, para los ejercicios fiscales de los años 2013 dos mil trece, 2014 dos mil catorce, 2015 dos mil quince y 2016 dos mil dieciséis, trasgreden el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en su consideración, dicho numeral violenta el principio de equidad tributaria, al establecer tasas distintas para calcular el impuesto predial, atendiendo al momento en que se determinó o modificó el valor del inmueble.

Le asiste la razón a la inconforme por las consideraciones jurídicas siguientes:

El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

[...]

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Tal precepto instituye el principio de equidad tributaria, el cual no implica la necesidad de que los sujetos se encuentren, en todo momento

y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que, sin perjuicio del deber de los poderes públicos de procurar la igualdad real, dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, es decir, al derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que quienes se ubican en similar situación de hecho porque la igualdad a que se refiere el artículo 31, fracción IV, constitucional, lo es ante la ley y ante la aplicación de la ley.

De lo anterior derivan los siguientes elementos objetivos, que permiten delimitar el principio de equidad tributaria:

a) No toda desigualdad de trato por la ley supone una violación al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que dicha violación se configura únicamente si aquella desigualdad produce distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable;

b) A iguales supuestos de hecho deben corresponder idénticas consecuencias jurídicas;

c) No se prohíbe al legislador contemplar la desigualdad de trato, sino sólo en los casos en que resulta artificiosa o injustificada la distinción; y

d) Para que la diferenciación tributaria resulte acorde con la garantía de igualdad, las consecuencias jurídicas que resultan de la ley, deben ser adecuadas y proporcionadas, para conseguir el trato equitativo.

Bajo ese contexto, es importante señalar que para llevar a cabo un juicio de igualdad o equidad tributaria es necesario contar con un punto de comparación, es decir, con algún parámetro que permita medir a las personas, objetos o magnitudes entre las cuales se afirma existe un trato desigual, en razón de que el derecho a la igualdad es fundamentalmente instrumental y siempre se predica respecto de algo.

En ese sentido, la carga argumentativa de proponer el término de comparación implica que sea idóneo, pues debe permitir que efectivamente se advierta la existencia de algún aspecto homologable, semejante o análogo entre los elementos comparados.

Atento a lo predicho, resulta obligado examinar las tasas que establece el artículo 5, fracción III, inciso a, de cada una de las leyes de ingresos para el municipio de León, relativas a los ejercicios fiscales de los años 2013 dos mil trece, 2014 dos mil catorce, 2015 dos mil quince y 2016 dos mil dieciséis; para ello, se transcribirán las porciones normativas que nos interesan.

Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2013

[...]

Artículo 5. El impuesto predial se causará atendiendo a los lineamientos establecidos en las disposiciones de la Ley en relación a este impuesto, mismo que se determinará y liquidará anualmente conforme a las siguientes:

T A S A S

[...]

III. Los inmuebles a los cuales se les determinó o modificó el valor antes del 31 de diciembre de 2004:

a) Urbanos y suburbanos con edificaciones 0.681%

[...]

Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2014

[...]

Artículo 5. El impuesto predial se causará atendiendo a los lineamientos establecidos en las disposiciones de la Ley en relación a este impuesto, mismo que se determinará y liquidará anualmente conforme a las siguientes:

T A S A S

[...]

III. Los inmuebles a los cuales se les determinó o modificó el valor antes del 31 de diciembre de 2005:

a) Urbanos y suburbanos con edificaciones 0.681%

[...]

Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2015

[...]

Artículo 5. El impuesto predial se causará atendiendo a los lineamientos establecidos en las disposiciones de la Ley en relación a este impuesto, mismo que se determinará y liquidará anualmente conforme a las siguientes:

T A S A S

[...]

III. Los inmuebles a los cuales se les determinó o modificó el valor antes del 31 de diciembre de 2006:

a) Urbanos y suburbanos con edificaciones 0.681%

Ley de Ingresos para el Municipio de León, Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal del año 2016

[...]

Artículo 5. El impuesto predial se causará atendiendo a los lineamientos establecidos en las disposiciones de la Ley en relación a este impuesto, mismo que se determinará y liquidará anualmente conforme a las siguientes:

T A S A S

[...]

III. Los inmuebles a los cuales se les determinó o modificó el valor antes del 31 de diciembre de 2006:

a) Urbanos y suburbanos con edificaciones 0.681%

Los preceptos invocados, al establecer que el impuesto predial se causará y liquidará anualmente conforme a la tasa del 0.681% dependiendo de la fecha en que se determinó o modificó el valor de los bienes inmuebles urbanos y suburbanos con edificaciones, violan el principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, no obstante que los contribuyentes tienen iguales características objetivas (ser propietarios o poseedores de predios urbanos o suburbanos con construcciones) y realizan idénticos hechos

generadores del gravamen (propiedad o tenencia de un bien inmueble urbano o suburbano con edificaciones adheridos a éstos), lo que hace que constituyan una misma categoría, el legislador local les otorga un trato desigual por el solo hecho de haberse determinado o modificado el valor de sus inmuebles en diversos momentos, sin que tal distinción esté justificada como un medio impositivo para conseguir fines de naturaleza distinta a la recaudación.

Lo anterior es así, pues aun cuando el sustento legal de los fines extrafiscales se encuentra previsto en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como un instrumento eficaz a través del cual el Estado intenta abatir las problemáticas económicas, financieras y recaudatorias que impiden unas finanzas públicas sanas, así como el desarrollo sustentable de la economía nacional; en la especie, la aplicación de tasas diferenciadas para el pago del impuesto predial en el municipio de León, no se encuentra objetiva y razonablemente justificada para atribuirle la característica de fin extra fiscal.

Tal situación fue advertida por la juez a quo, sin embargo, concluyó que no es atribuible a la autoridad que emitió el acto impugnado, habida cuenta que sólo aplicó en mérito del principio de legalidad, las diversas leyes de ingresos que sirvieron de fundamento para determinar el crédito fiscal.

De ese modo, el hecho de aplicar tasas diferenciadas para establecer el impuesto predial, tomando como factor la fecha en que se determinó o modificó el valor de los bienes inmuebles urbanos y suburbanos con edificaciones, evidentemente transgrede el principio de equidad tributaria, ya que no está justificada la distinción entre situaciones tributarias iguales.

Ello se afirma, pues a iguales supuestos de hecho deben corresponder idénticas consecuencias jurídicas; y si bien es cierto, que no está prohibido al legislador contemplar la desigualdad de trato cuando ésta tenga un fin extra fiscal, tal situación debe justificarse debidamente, pues para que la diferenciación tributaria resulte acorde con la garantía de igualdad, las consecuencias jurídicas que resultan de la ley, deben ser adecuadas y proporcionadas, para conseguir el trato equitativo.

Apoya el razonamiento anterior, la jurisprudencia PC.III.A. J/24 A (10a.)[8], de rubro: "PREDIAL. EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN II, INCISO B), DE LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, JALISCO, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2015, AL ESTABLECER TASAS DIFERENCIADAS PARA PAGAR

8 Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 38, Tomo III, Enero de 2017, página 1744. Número de registro: 2013540.

DICHO IMPUESTO, CUANDO SE TRATE DE PREDIOS URBANOS CON O SIN EDIFICACIÓN, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA, AL NO ACREDITARSE UN FIN EXTRAFISCAL".

Bajo ese panorama, se reitera que el artículo 5, fracción III, inciso a, de cada una de las leyes de ingresos para el municipio de León, para los ejercicios fiscales de los años 2013 dos mil trece, 2014 dos mil catorce, 2015 dos mil quince y 2016 dos mil dieciséis, contravienen el principio de equidad tributaria, es decir, el derecho fundamental de todos los gobernados de recibir el mismo trato de quienes se ubican en similar situación de hecho ante la ley.

Luego, como dichos numerales no permiten interpretaciones conforme al principio pro persona, que hagan posible adoptar la interpretación más favorable para el particular, armonizando con ello, el orden constitucional y el derecho humano violentado (equidad tributaria); entonces, deviene obligado INAPLICAR EN EL CASO CONCRETO el artículo 5, fracción III, inciso a, de todas las leyes de ingresos que sirvieron de fundamento legal para determinar el crédito fiscal impugnado en el proceso de origen.

Dicha determinación encuentra sustento en la tesis aislada XXVII.1o.(VIII Región) 15 K (10a.)[9] de rubro y texto siguiente:

CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD EX OFFICIO. PASOS Y ASPECTOS SUSTANTIVOS E INSTRUMENTALES QUE DEBEN OBSERVARSE PARA REALIZARLO. Para realizar el control difuso de constitucionalidad -connotación que incluye el control de convencionalidad- en la modalidad ex officio, no sólo debe considerarse que se colmen sus requisitos de procedencia y admisibilidad, es decir, sus presupuestos de forma, adjetivos y sustantivos, ya que atento a su naturaleza, regida por el principio iura novit curia, precisa de una metodología que posibilite su correcta realización, pues su resultado no es cualquiera, sino la expulsión de normas generales del sistema legal. Así, la evaluación de la constitucionalidad de esas normas puede efectuarse siguiendo los siguientes pasos: I. Identificar el derecho humano, subderecho o garantía prevista en la Constitución o en un tratado internacional; II. Reconocer los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que establezcan su alcance e interpretación; III. Fijar la norma o porción normativa que será objeto de control; IV. Determinar si ésta tiene como fin promover, respetar, proteger y garantizar otros derechos humanos; V. Examinar las posibles interpretaciones que la norma permite y verificar si una

9 Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXIII, Tomo III, Agosto de 2013, página 1618. Número de registro: 2004188.

de ellas guarda conformidad con el derecho humano, subderecho o garantía; VI. Si no permite interpretaciones conformes, o todas sus interpretaciones resultan disconformes con el derecho humano, debe procederse a contrastarla frontalmente, para lo cual deben tomarse en cuenta los principios de universalidad, interdependencia e indivisibilidad, progresividad y pro homine; y, VII. Desaplicarla cuando resulte contradictoria con el derecho humano. Lo anterior sin dejar de observar que en el control difuso de constitucionalidad ex officio, existen otros aspectos sustantivos e instrumentales que a la par deben considerarse, como son: a) la presunción de constitucionalidad de las normas del sistema jurídico; b) que algunas de éstas tienen por objeto cumplir con las obligaciones del Estado de promover, respetar, proteger y garantizar otros derechos humanos, lo cual debe ponderarse para fijar los alcances de una decisión, sin que ello signifique que aquéllas no puedan resultar inconstitucionales; y, c) que un incorrecto control difuso de constitucionalidad, también puede ser reparado mediante los recursos en un control difuso de constitucionalidad ex officio a la inversa, es decir, así como un Juez de primer grado en ejercicio oficioso de control puede concluir equivocadamente que una norma general es inconstitucional, el tribunal de segunda instancia también le puede regresar la regularidad constitucional a la norma oficiosamente, pues de otra manera se permitirá la inaplicación de una norma que sí era constitucional.

En las relatadas circunstancias, lo procedente es MODIFICAR la sentencia recurrida; y por tanto, se decreta la NULIDAD TOTAL del acto impugnado en el proceso administrativo *****, atento a las consideraciones jurídicas vertidas en este fallo.

Ahora bien, como consecuencia de la nulidad decretada, la autoridad competente en caso de decidir ejercer sus facultades discrecionales en términos del artículo 24 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato, deberá observar lo siguiente:

a) No podrá aplicar en el caso específico, el artículo 5, fracción III, inciso a, de las leyes de ingresos para el municipio de León, correspondientes a los ejercicios fiscales de los años 2013 dos mil trece, 2014 dos mil catorce, 2015 dos mil quince y 2016 dos mil dieciséis; pues como se ha evidenciado, contravienen el principio de equidad tributaria, previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y

b) Deberá aplicar a la recurrente la tasa prevista en la fracción I, inciso a, del artículo 5, de las leyes de ingresos para el municipio de León, concernientes a los ejercicios fiscales de los años 2013 dos mil trece,

2014 dos mil catorce, 2015 dos mil quince y 2016 dos mil dieciséis; es decir el 0.234%, pues no hay una justificación extra fiscal por la cual deba aplicársele una tasa mayor para el cálculo del impuesto predial.

Finalmente se precisa que todas aquéllas consideraciones diversas a la modificación realizada quedan incólumes; por lo que la sentencia debe seguir rigiendo en todo lo no modificado.

Con fundamento en los artículos 1, 2, 4, fracción V, 7, fracción II, inciso a, y 9 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 312, 313 y 314 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es de resolverse y se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se MODIFICA la sentencia de 29 veintinueve de noviembre de 2017 dos mil diecisiete dictada por la Juez Tercero Administrativo Municipal de León dentro del proceso administrativo *****, de conformidad con los argumentos y fundamentos expresados en el CONSIDERANDO CUARTO de este fallo.

Notifíquese.

Con testimonio de la presente resolución vuelvan los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo acordó y firma la licenciada Antonia Guillermina Valdovino Guzmán, Magistrada de la Tercera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; actuando legalmente asistida por el Secretario de Estudio y Cuenta habilitado, licenciado José Víctor Ramírez García, por Acuerdo de Pleno, de 27 veintisiete de octubre de 2017 dos mil diecisiete, tomado en el segundo punto de la Sesión Extraordinaria número 6 seis, quien da fe.

SENTENCIA DE LA CUARTA SALA

VISTOS los autos para resolver en definitiva, el expediente electrónico del proceso administrativo radicado en esta Cuarta Sala con el expediente número ***/4ª Sala/16; y,

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Demanda. Por escrito recibido en el Sistema Informático de este Tribunal el 20 veinte de enero de 2016 dos mil dieciséis, y turnado a esta Cuarta Sala el 21 veintiuno del mismo mes y año, según se desprende de los acuses de recibo electrónicos que integran el expediente; ***** y *****, promovieron proceso administrativo, en la modalidad de juicio en línea, en contra de los actos que describieron del modo siguiente:

II. El acto o resolución que se impugna [...]:

a).- El supuesto adeudo, respecto del predio *****, por concepto de agua potable y alcantarillado, por la cantidad de: *****, a nombre de los suscritos, respecto del bien inmueble ubicado en calle ***** número *****, del fraccionamiento *****, en la ciudad de *****, Gto.

b).- El ilegal cobro de los derechos de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, toda vez que negamos lisa y llanamente que el predio de los suscritos, que se encuentra ubicado en calle ***** número *****, del fraccionamiento *****, en la ciudad de *****, *****., CUENTA CON EL SERVICIO DE ALCANTARILLADO Y POR LO TANTO TAMPOCO CUENTA CON TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES.

[...]

SEGUNDO. Trámite. Por acuerdo de 22 veintidós de enero de 2016 dos mil dieciséis, se admitió a trámite la demanda promovida; se ordenó correr traslado de la misma y sus anexos, a la autoridad demandada: Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, para efecto de que en el término de ley formulara su contestación; se admitieron algunas de las pruebas que la parte actora ofreció; y se concedió la suspensión solicitada.

Al provenir dicha promoción (demanda) de la cuenta electrónica *****, se hizo constar que la identidad de la parte actora se encuentra convalidada para el uso del juicio en línea.

Mediante proveído de 3 tres de junio de 2016 dos mil dieciséis, se tuvo a la autoridad encausada: Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, por contestando la demanda; se admitieron algunas de las pruebas que ofreció; y se ordenó correrle traslado a la parte actora para que ampliara la demanda.

Cabe precisar que en el auto señalado en el párrafo anterior, se determinó la no admisión de la prueba de inspección que ofreció la autoridad demandada. Inconforme con la no admisión de la prueba señalada, la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya interpuso recurso de reclamación, al que se le asignó el número de toca *****, el cual se resolvió mediante sentencia de 29 veintinueve de septiembre de 2016 dos mil dieciséis, en donde se determinó confirmar el acuerdo dictado por esta Cuarta Sala.

En acuerdo de 15 quince de agosto de 2016 dos mil dieciséis, se tuvo por ampliada la demanda y se ordenó correr traslado a la autoridad demandada para que produjera su contestación.

El 15 quince de diciembre de 2016 dos mil dieciséis (por acuerdo), se tuvo por contestada la ampliación de demanda; procediéndose además a señalar fecha y hora para la celebración de la audiencia de juicio.

Mediante proveído de 31 treinta y uno de marzo de 2017 dos mil diecisiete[1], se difirió la audiencia final de juicio, y se volvió a señalar fecha y hora para la celebración de la misma.

Asimismo, el 27 veintisiete de abril de 2017 dos mil diecisiete (por medio de acta de comparecencia), se determinó y se asentó, que en virtud de que no se encontraba presente uno de los testigos propuestos por la parte demandada, y toda vez que dicho testigo fue citado por esta Sala, lo procedente era diferir la audiencia programada; por ende mediante auto de 28 veintiocho de abril del 2017 dos mil diecisiete, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de juicio.

En acuerdo de 8 ocho de mayo de 2017 dos mil diecisiete, se tuvo al autorizado de la autoridad demandada desistiéndose de la prueba testimonial a cargo de *****; por ende, ante tal circunstancia se le tuvo por desistiéndose de la prueba señalada, subsistiendo la correspondiente a los dos testigos restantes.

1 Por acuerdo de 3 tres de abril de 2017 dos mil diecisiete, se determinó que en el acuerdo por medio del cual se citó a las partes para la celebración de la audiencia final de juicio, se asentó como fecha de emisión del mismo el día 17 diecisiete de diciembre de 2016 dos mil dieciséis, lo que resulta erróneo; por ende se regularizó el proceso, y se hizo la precisión a las partes que la fecha correcta del acuerdo señalado, es el día 31 treinta y uno de marzo de 2017 dos mil diecisiete, subsistiendo el contenido de aquel en sus términos.

TERCERO. Audiencia. En la fecha y hora señaladas, tuvo verificativo la audiencia final de juicio, con el desahogo de la prueba testimonial ofrecida por la parte demandada; así como de la prueba confesional a cargo de la parte actora.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Competencia. Esta Cuarta Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, es competente para conocer y resolver el presente proceso. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1, 2, 3, 5, 6, fracción I, y 20, fracción X, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato número 192, segunda parte, el 30 treinta de noviembre de 2007 dos mil siete, en relación con los artículos tercero y octavo transitorios de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, el 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete; así como los artículos 1, fracción II, 3, segundo párrafo, 249, 298, 299 y 307 A, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; en vinculación con el numeral 243, párrafo segundo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; en virtud de que se combaten actos emitidos por un organismo de la administración pública municipal

SEGUNDO. Precisión y certeza de los actos impugnados. Con la finalidad de fijar con exactitud la litis en este proceso, es pertinente precisar cuáles son los actos administrativos cuya legalidad será materia de análisis en este fallo.

Del escrito de demanda se desprende que la intención de la parte actora es controvertir la legalidad de:

a) El adeudo respecto del predio *****, por concepto de agua potable, por la cantidad de: *****, respecto del bien inmueble ubicado en calle ***** número *****, del fraccionamiento *****, en la ciudad de *****, Guanajuato.

b) El cobro de los derechos de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, respecto del bien inmueble ubicado en calle ***** número *****, del fraccionamiento *****, en la ciudad de *****, Guanajuato.

Ahora bien, la existencia del primero de los actos controvertidos, se encuentra debidamente acreditada en el expediente de la causa, con el convenio de pago en parcialidades de *****, que la parte demandada allegó al proceso en copia simple; en relación con el estado de cuenta

de *****, que la parte actora anexó a su escrito de demanda[2]. Lo anterior, concatenado con el reconocimiento expreso que realiza la parte demandada en su contestación, genera la convicción referida.

Cabe precisar que de las pruebas, señaladas en el párrafo anterior, concatenado con el reconocimiento expreso que realiza la parte demandada en su contestación, se desprende que si bien es cierto en un inicio el adeudo respecto del predio *****, por concepto de agua potable, era por la cantidad de: *****, no menos verdad es que dicha cantidad se redujo, dando como resultado la cantidad de *****; de ahí que en mérito de lo anterior, en esta sentencia se tendrá como acto impugnado el siguiente:

El adeudo respecto del predio *****, por concepto de agua potable, por la cantidad de: *****, respecto del bien inmueble ubicado en calle ***** número *****, del fraccionamiento *****, en la ciudad de *****, Guanajuato.

Por lo que se refiere al segundo de los actos controvertidos, su existencia se encuentra debidamente acreditada en el expediente electrónico, mediante la exhibición del original del recibo de pago con número de código *****, de *****, exhibido por la parte actora, en el que consta que liquidó la cantidad de *****[3], por los conceptos de servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales. Lo anterior es así, pues en el recibo de pago mencionado se advierten las abreviaturas siguientes: «S. Agua/Alc/Trat»; las cuales manifiesta la autoridad demandada en su escrito de contestación de demanda, que se refieren a los conceptos de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales[4].

Por otra parte, no pasa desapercibido, que la siguiente autoridad señalada como demandada:

---

2 Documentales a las que se les otorga valor probatorio pleno conforme a lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 117, y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

3 Precisando que dicho recibo oficial de pago referido, es un documento público que en términos del artículo 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, bajo protesta de decir verdad, manifiesta la parte actora que se trata de documento original; y que adminiculado con el reconocimiento expreso de su existencia por la autoridad demandada constituye un medio de prueba con valor probatorio pleno, al tenor de lo dispuesto por los artículos 48, fracción II, 57, 78 y 121 del mismo ordenamiento.

4 Confesión expresa, a la cual se le otorga valor probatorio pleno, de conformidad con lo establecido en los artículos 48, fracción I, 57, 117, y 118 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato.

Al momento de contestar la demanda, negó la existencia del segundo de los actos impugnados, esto es, la recaudación y cobro de los derechos de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales; pues argumenta, que si bien es cierto en los recibos de pago efectuados por consumo de agua se desglosan automáticamente las abreviaturas «S. Agua/Alc/Trat», ello no implica que se esté cobrando todos los conceptos referidos (agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales); sosteniendo la autoridad que aun y cuando obren en el recibo tales abreviaturas, únicamente se le está cobrando a la parte actora, la tarifa mensual por la prestación del servicio de agua potable.

Empero, dicha negativa debe desvirtuarse, en razón de que del recibo de pago con número de código *****, de *****, a nombre de ***** (co-actor), se advierte que la autoridad demandada fue omisa en explicar qué significan las abreviaturas «S. Agua/Alc/Trat», así como tampoco explicó si la cantidad señalada se refiere a todos los conceptos o solamente a uno de ellos. Además es la propia autoridad demandada la que manifiesta en su contestación de demanda que las abreviaturas multicitadas se refieren a los conceptos de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales; de ahí que se arriba a la conclusión de que a la parte actora se le está cobrando los tres servicios citados (no solamente uno como lo refiere la autoridad)[5].

Por tanto, la insuficiente motivación de la autoridad demandada, de no señalar en el recibo de pago qué significan las abreviaturas, así como la omisión de explicar si la cantidad señalada se refiere a todos los conceptos o solamente a uno de ellos, conlleva que no se les permitió conocer a los actores con plenitud qué servicios les estaban cobrando. Dicho de manera diversa, al no determinarse si el pago que se realizó correspondía únicamente al servicio de agua, entonces se entiende que también se está realizando el pago por los servicios de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

---

5 Estas consideraciones encuentran sustento (por analogía), en la tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XIV, Julio de 1994, página 391, con número de registro electrónico: 211004, de rubro y texto siguientes: ACTO RECLAMADO. DEBE TENERSE POR CIERTO CUANDO LA AUTORIDAD EN SU INFORME LO NIEGA, Y A CONTINUACION HACE MANIFESTACIONES QUE EVIDENCIAN SU CERTEZA. En el juicio de garantías, debe sobreseerse cuando las responsables al rendir sus informes nieguen la certeza del acto que se les atribuye, ya sea de manera lisa y llana, o bien expongan razones tendientes a reforzar esa negativa, empero, no puede procederse así cuando las autoridades niegan la existencia de los actos reclamados y, además, expongan razones o circunstancias de las que se desprende que esos actos sí existen, pues en ese caso, lo expuesto al respecto desvirtúa su negativa y el órgano de control constitucional debe tener por ciertos los actos reclamados con base en el examen de dicho informe.

Asimismo, la manifestación de la autoridad demandada, que el hecho de que en los recibos de pago efectuados por consumo de agua se desglosan automáticamente las abreviaturas «S. Agua/Alc/Trat», no implica que se esté cobrando todos los conceptos referidos, debió plasmarlo en el recibo de pago y no en el escrito de contestación de demanda.

Ello es así, porque al hacerlo hasta esa etapa procesal, lleva a concluir que lo que pretende la autoridad con esas manifestaciones, es mejorar la motivación de su acto; sin embargo, no es posible para este juzgador analizar los nuevos motivos introducidos por la autoridad en la contestación de demanda, ya que de conformidad con el primer párrafo del artículo 282 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato no es permitido que a través de esa actuación procesal, la autoridad pretenda mejorar la fundamentación y motivación del acto impugnado (que en este caso se encuentra reflejado en el recibo de pago).

Apoya lo anterior, el criterio de la segunda época 1999–2007, emitido por esta Cuarta Sala, mismo que a la letra precisa:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO. NO PUEDEN INVOCARSE EN LA CONTESTACIÓN DE DEMANDA.- Al no encontrarse fundado y motivado el acto impugnado consistente en el acuerdo emitido por el Ayuntamiento, que niega la clausura de un salón de baile, no es suficiente para demostrar su legalidad el que se acompañe a la contestación de demanda la licencia de funcionamiento, encaminada a acreditar que se tiene la autorización para celebrar bailes, porque contraviene lo previsto por el artículo 88, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato.

Así como también, se estima ilustrativa, para lo que al caso interesa, la tesis aislada III.1o.A.163 A[6], que se aplica por analogía y que fue sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa

6 Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIII, Enero de 2011, página 3258. Número de registro electrónico: 163020. Cuyo texto es el siguiente: «El artículo 22, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece: "En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.". Ahora bien, no obstante que este precepto sólo alude a "los fundamentos de derecho", ello no debe llevarse al extremo de que no incluya la motivación, dado que ambos requisitos son exigibles para cumplir con los artículos 38, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, aun cuando el citado numeral 22 únicamente se refiere a la contestación de la demanda, también es aplicable a la resolución del recurso de revocación, porque no existe disposición que autorice a mejorar la indicada motivación en ese caso, por el contrario, ambos requisitos (fundamentación y motivación), deben plasmarse en el documento que contiene el acto impugnado y no en otros, como lo manda la jurisprudencia 206 de la Segunda Sala del Máximo Tribunal de Justicia del País, visible en la página 168 del Tomo VI, Materia Común, Jurisprudencia, Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. DEBEN CONSTAR EN EL CUERPO DE LA RESOLUCIÓN Y NO EN DOCUMENTO DISTINTO."».

del Tercer Circuito, intitulada: «RESOLUCIÓN IMPUGNADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. AL EMITIR LA DETERMINACIÓN DEL RECURSO DE REVOCACIÓN O AL CONTESTAR LA DEMANDA, LA AUTORIDAD NO PUEDE CAMBIAR LA MOTIVACIÓN DE AQUÉLLA.»

En ese contexto al margen de lo expresado por la autoridad en su contestación, no se puede soslayar que los medios de convicción citados, evidencian la existencia del acto impugnado consistente en: el cobro de los derechos de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, respecto del bien inmueble ubicado en calle ***** número *****, del fraccionamiento *****, en la ciudad de *****, Guanajuato.

TERCERO. Causas de improcedencia y sobreseimiento. A continuación se dará respuesta a los argumentos vertidos por la autoridad demandada, respecto a las causas de improcedencia y sobreseimiento que, desde su perspectiva, se actualizan en este proceso.

La parte demandada sostiene que el presente proceso es improcedente y en vía de consecuencia se debe sobreseer en el mismo, dado que los actos controvertidos no causan afectación al interés jurídico de la parte actora, pues nunca se ha pretendido injustificadamente cobrar la cantidad de *****, ya que desde el mes de junio del 2015 dos mil quince se ha proporcionado el servicio de agua potable, a los colonos del fraccionamiento *****, conforme al convenio de *****; y es falso el adeudo señalado por la parte actora, pues el adeudo ascendía únicamente a *****, además que en ningún momento se le ha cobrado los servicios de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

Dichos argumentos resultan inatendibles, dado que en modo alguno generarían la improcedencia del proceso, ya que implican cuestiones de fondo, no susceptibles de previo análisis, pues a fin de determinar si efectivamente no es injustificado el adeudo determinado por el servicio de agua potable, habrá de adentrarse a la litis del proceso, lo que en consecuencia trae aparejada la procedencia del proceso administrativo.

Las causas de improcedencia constituyen aspectos que precisamente impiden analizar el fondo de la controversia planteada, es decir, la legalidad del acto; luego, como la autoridad demandada sostiene la improcedencia del proceso con base en argumentos que implican analizar si los actos impugnados satisfacen los elementos de validez del acto administrativo; entonces, lógico resulta que no hacen valer una auténtica causa de improcedencia.

Sobre el tema es aplicable la jurisprudencia P./J. 135/2001[7] del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala lo siguiente:

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.

Asimismo, los argumentos de la autoridad resultan inatendibles, dado que en modo alguno generaría la improcedencia del proceso, ya que si bien implican cuestiones relativas a la acreditación de la existencia de los actos impugnados; no menos verdad que la existencia de los mismos se encuentra debidamente acreditada en el expediente de la causa, conforme a lo determinado en el considerando anterior; de ahí que no es procedente sobreseer en el proceso.

Aunado a lo anterior, cabe precisar que en el caso se pretende, por parte de la actora, la nulidad del adeudo y cobro determinados con motivo de los servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, los que precisamente al provenir de la autoridad señalada como demandada: Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, implican la afectación al interés jurídico de la parte actora.

Se explica.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado en cuanto al interés jurídico, que para que exista el mismo, como condición para el ejercicio de un medio de defensa, se requiere la afectación a un derecho subjetivo de un particular, sea persona física o moral, quien habrá de verse real y efectivamente afectado en su esfera jurídica por actos administrativos, sólo cuando tenga la titularidad del derecho subjetivo correspondiente; en el entendido de que la esfera jurídica comprende a los bienes reales y objetivos jurídicamente amparados, ya sea personales o patrimoniales.

Se estima ilustrativa, para lo que al caso interesa, la jurisprudencia 1a./J. 168/2007[8], de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que señala lo siguiente:

---

7 Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, Enero de 2002, página 5. Número de registro electrónico: 187973.

8 Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, Enero de 2008, página 225. Número de registro electrónico: 170500.

INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS. El artículo 4o. de la Ley de Amparo contempla, para la procedencia del juicio de garantías, que el acto reclamado cause un perjuicio a la persona física o moral que se estime afectada, lo que ocurre cuando ese acto lesiona sus intereses jurídicos, en su persona o en su patrimonio, y que de manera concomitante es lo que provoca la génesis de la acción constitucional. Así, como la tutela del derecho sólo comprende a bienes jurídicos reales y objetivos, las afectaciones deben igualmente ser susceptibles de apreciarse en forma objetiva para que puedan constituir un perjuicio, teniendo en cuenta que el interés jurídico debe acreditarse en forma fehaciente y no inferirse con base en presunciones; de modo que la naturaleza intrínseca de ese acto o ley reclamados es la que determina el perjuicio o afectación en la esfera normativa del particular, sin que pueda hablarse entonces de agravio cuando los daños o perjuicios que una persona puede sufrir, no afecten real y efectivamente sus bienes jurídicamente amparados.

En efecto, por interés jurídico debemos entender al derecho subjetivo, entendiendo como tal la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho, y supone la conjunción de dos elementos inseparables: a) una facultad de exigir; y, b) una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia; y cuyo sujeto, desde el punto de vista de su índole, sirve de criterio de clasificación de los derechos subjetivos en privados (cuando el obligado sea un particular) y en públicos (en caso de que la mencionada obligación se impute a cualquier órgano del Estado).

En este orden de ideas, el interés jurídico de un particular, como condición que le permite impugnar vía proceso contencioso administrativo, adeudos y cobros, surge cuando dicho particular pueda ver afectado su patrimonio con motivo de la responsabilidad que se le atribuya respecto del pago de los mismos (como sucede en la especie); por ende se crea convicción plena de que la parte actora sí tiene interés jurídico para promover el proceso contencioso administrativo ante este Tribunal.

CUARTO. Antecedentes del acto impugnado. A fin de contextualizar la problemática jurídica que se aborda en el presente asunto, a continuación se precisan, algunos hechos que se advierten de las constancias[9] que obran en el expediente, y de los que dimanaron los actos, que en esta instancia constituyen los actos impugnados; por ende para resolver el presente proceso contencioso administrativo, se destaca lo siguiente:

---

9 Documentales a las que se les otorga valor probatorio pleno conforme a lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 117, y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

1. Del convenio para la incorporación y adhesión del fraccionamiento *****, al sistema de administración de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, de *****, pactado entre la ***** por conducto del comité directivo de dicha asociación, y la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, representada por el Director General de dicho organismo, se advierte que el organismo citado (autoridad demandada en el presente proceso), es el encargado de prestar el servicio de agua potable y de llevar a cabo la limpieza de la fosa séptica; señalándose en dicho convenio la manera en que se determinarían las tarifas correspondientes.

Asimismo en el mencionado convenio, se pactó entre otras cosas lo siguiente:

Que la fecha límite para realizar la contratación del servicio de agua potable era el 14 catorce de agosto de 2015 dos mil quince; pues concluido ese término se suspenderían los servicios de aquellos predios que no hubieran contratado.

2. El 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, se llevó a cabo un contrato de prestación de servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, entre la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato (denominada en el citado contrato como «JUMAPA»), representada por el Director Comercial de dicho organismo, y ***** (co-actor en el presente proceso), este último denominado en el contrato como «USUARIO».

En el citado contrato se pactó que la autoridad señalada como demandada en el presente proceso, es la encargada de prestar los servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, en el domicilio del actor del presente proceso, ubicado en calle ***** número *****, del fraccionamiento *****, en la ciudad de *****, Guanajuato.

3. Tanto la parte accionante así como la parte demandada del proceso en que se actúa, manifiestan que el 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, (fecha en la cual se llevó a cabo un contrato de prestación de servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales), se le hizo saber a la parte actora del adeudo respecto del predio *****, por concepto de agua potable y alcantarillado, por la cantidad de: *****, respecto del bien inmueble ubicado en calle ***** número *****, del fraccionamiento *****, en la ciudad de *****, Guanajuato.

4. Asimismo el 28 veintiocho de diciembre de 2015 dos mil quince, fue expedido recibo de pago con número de código *****, a nombre de ***** (co-actor), en el que se advierte que a la parte actora se le está cobrando los servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

En contra de los actos referidos en los puntos 3 y 4 que anteceden, la parte actora promovió proceso administrativo.

QUINTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los argumentos de las partes, en tanto que ello no constituye un requisito indispensable a efecto de cumplir con el principio de congruencia y exhaustividad de las sentencias. Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 58/2010[10], de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: «CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».

SEXTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Resulta oportuno precisar que al ser dos los actos impugnados, se estudiaran en forma diversa y autónoma; de ahí que el análisis de los cuestionamientos que se desprenden de los conceptos de impugnación se hará en dos apartados, atendiendo al tópico jurídico a dilucidar.

I. Adeudo respecto del predio *****, por concepto de agua potable, por la cantidad de: *****, respecto del bien inmueble ubicado en calle ***** número *****, del fraccionamiento *****, en la ciudad de *****, Guanajuato.

Resulta oportuno precisar que este órgano jurisdiccional tiene la obligación de realizar el análisis integral de la demanda, asumiendo como un todo los capítulos de pretensiones y de hechos; así como el estudio de los documentos exhibidos, a fin de advertir de manera plena lo realmente planteado, en relación a la causa de pedir.

En función a la causa de pedir y de conformidad con el artículo 17 de la Constitucional Federal que contempla a favor de los gobernados el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva o derecho de acceso a la justicia, el cual, consiste en una justicia pronta, completa e imparcial; lo cual, no solamente supone el acceso a los órganos jurisdiccionales, sino que también comprende el derecho a que dichos órganos conozcan el fondo de las pretensiones de los particulares a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

Precisado lo anterior, una vez realizado el análisis integral del escrito inicial de demanda y atendiendo a la causa de pedir, resulta fundado el único concepto de impugnación esgrimido por la parte actora (que realmente es el primero, pues al ser dos actos controvertidos, hizo valer dos conceptos de impugnación, esto es, uno por cada acto).

10 Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 830. Número de registro electrónico: 164618.

La parte accionante argumenta, que los hechos se apreciaron de manera distinta en la que ocurrieron, dictándose el acto impugnado en contravención de las disposiciones aplicadas dejando de aplicar las debidas; por ende se actualiza la causal de ilegalidad, prevista en la fracción IV del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Asimismo en el capítulo de hechos que dieron origen a la demanda, los demandantes niegan lisa y llanamente que se les haya dado a conocer los motivos y fundamentos del adeudo que se combate, pues manifiestan que no se les hizo entrega de algún documento que contenga el adeudo que se les está cobrando; sosteniendo los actores que los servicios de agua potable fueron prestados por el organismo operador (parte demandada) a partir del 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, que es cuando se pactó el contrato para tal efecto; de ahí que expone la parte actora que el adeudo por la cantidad de: *****, es ilegal, en virtud de que no se puede generar un adeudo anterior a la fecha en que se pactó el contrato para la prestación del servicio de agua potable.

Asiste la razón a la parte actora, pues en efecto, los gobernados están constreñidos a efectuar el pago correspondiente por el servicio de agua potable, cuando se realiza el suministro del mismo, el cual se lleva a cabo por el organismo público descentralizado a partir de pactar un contrato; de ahí que no se puede determinar un adeudo anterior al contrato pactado, pues es hasta que se lleve a cabo el servicio de suministro de agua potable cuando los gobernados deben realizar los pagos correspondientes y no antes; pues la obligación del Estado (a nivel municipio en este caso) de proveer el vital líquido no depende de liquidar un pago anterior al suministro del mismo, sino de la obligación legal derivada del deber de garantizar el derecho humano al agua, previsto en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y esto último se lleva a cabo por el servicio de suministro de agua potable que realiza el organismo público descentralizado (en el caso particular) y que se presta a partir de pactar o convenir un contrato, en torno al cual se prevén derechos y obligaciones, tales como las condiciones en que se presta el servicio y el pago correspondiente; es decir, que para que se genere la obligación de pago, el usuario debe poder usar el agua, pues si no puede (por no contar con el servicio), entonces no nacerá la obligación de pago.

Dicho de modo diverso, a efecto de que la autoridad demandada este en posibilidades de determinar un adeudo por el suministro del servicio de agua potable, es un elemento circunstancial necesario que previamente se haya prestado tal servicio, para argumentar la falta del pago del mismo y el que se haya generado el adeudo correspondiente, lo que en la especie no sucedió; por ende al no realizarse los hechos que motivaron

el acto que se controvierte, se actualiza la causal de ilegalidad, prevista en la fracción IV del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, como se explicará a continuación; de ahí lo fundado del concepto de impugnación, que expresa la parte demandante.

A. Derecho fundamental al agua.

El Artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto al caso interesa, dispone:

[...]

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

[...]

[Énfasis añadido]

El precepto transcrito establece el derecho humano al agua, cuya garantía está a cargo del Estado.

A fin de entender el alcance y el contenido del derecho al agua, visto como derecho humano reconocido por nuestra Constitución Federal, cabe señalar que existen instrumentos internacionales de derechos humanos que entrañan obligaciones específicas en relación con el acceso al agua potable y el saneamiento, como son (entre otros) los siguientes:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Artículo 25

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios [...]

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Artículo 14

1. Los Estados Partes tendrán en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía, y tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención a la mujer en las zonas rurales.

2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:

a) Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles;

b) Tener acceso a servicios adecuados de atención médica, inclusive información, asesoramiento y servicios en materia de planificación de la familia;

c) Beneficiarse directamente de los programas de seguridad social;

d) Obtener todos los tipos de educación y de formación, académica y no académica, incluidos los relacionados con la alfabetización funcional, así como, entre otros, los beneficios de todos los servicios comunitarios y de divulgación a fin de aumentar su capacidad técnica;

e) Organizar grupos de autoayuda y cooperativas a fin de obtener igualdad de acceso a las oportunidades económicas mediante el empleo por cuenta propia o por cuenta ajena;

f) Participar en todas las actividades comunitarias;

g) Obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento;

h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.

Convención sobre los Derechos del Niño.

Artículo 24

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;

b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud;

c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente;

d) Asegurar atención sanitaria prenatal y postnatal apropiada a las madres;

e) Asegurar que todos los sectores de la sociedad, y en particular los padres y los niños, conozcan los principios básicos de la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes, tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos;

f) Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a los padres y la educación y servicios en materia de planificación de la familia.

3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños.

4. Los Estados Partes se comprometen a promover y alentar la cooperación internacional con miras a lograr progresivamente la plena realización del derecho reconocido en el presente artículo. A este respecto, se tendrán plenamente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Artículo 11

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

[...]

[Énfasis añadido]

Aunque en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en La Declaración Universal de los Derechos Humanos, no se menciona expresamente el derecho al agua, en la Observación General Número 15, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, subrayó que este derecho forma parte del derecho a un nivel de vida adecuado, al igual que los derechos a disponer de alimentación, de una vivienda y de vestido adecuados. El Comité también determinó que el derecho al agua está indisolublemente asociado al derecho a la salud y a una vivienda y una alimentación adecuadas[11].

En la Observación General Número 15[12], se advierte que en ella se estableció, que el derecho humano al agua implicaba, el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico; y se destacó que el derecho fundamental de acceso al agua, deriva de que el sistema de prestaciones que se establezca para hacerlo realidad, debe tener las siguientes características o factores que debían observarse en cualquier circunstancia:

La disponibilidad. El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. La cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las

11 Asimismo en la citada observación, se encuentran citados la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y la Convención sobre los Derechos del Niño.

12 El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS). También es posible que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo.

La calidad. El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.

La accesibilidad. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:

Accesibilidad física. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua.

Accesibilidad económica. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto.

No discriminación. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.

Acceso a la información. La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.

Es necesario destacar, que en la citada observación, también se estableció la igualdad de las mujeres y hombres, con respecto al derecho de agua, al determinarse que la obligación de los Estados Partes de garantizar el ejercicio del derecho al agua sin discriminación alguna y en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres se aplica a todas las obligaciones previstas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y

Culturales, y en La Declaración Universal de los Derechos Humanos, por lo que los Estados Partes deben adoptar medidas para velar por que no se excluya a las mujeres de los procesos de adopción de decisiones sobre los recursos y los derechos en materia de agua.

Y en este contexto se establecieron también diversas obligaciones para los Estados partes, como son:

La obligación de respetar que exige a los Estados se abstengan de obstaculizar directa o indirectamente el goce del derecho al agua en condiciones de igualdad, de inmiscuirse arbitrariamente en los sistemas consuetudinarios o tradicionales de distribución de agua, de reducir o contaminar ilícitamente el agua, y de limitar el acceso a los servicios de infraestructuras de suministro de agua o destruirlos como medida punitiva.

La obligación de proteger que exige a los Estados que impidan a terceros toda injerencia en el disfrute del derecho al agua, es decir, deben adoptar legislación u otras medidas para asegurarse que dichos agentes, por ejemplo, proveedores de agua, acaten las normas de derechos humanos relacionadas con el derecho al agua, como lo es que no efectúen cortes arbitrarios e ilegales en los servicios de agua y saneamiento o que no comprometan el acceso físico asequible y en condiciones de igualdad a una cantidad suficiente de agua potable.

La obligación de realizar que exige a los Estados que adopten medidas legislativas, administrativas o presupuestarias, judiciales, de promoción y de otra índole adecuadas para hacer plenamente efectivo el derecho al agua.

B. Servicio Público de Suministro de Agua Potable.

Además de los artículos constitucionales y convencionales referidos, que señalan el derecho humano al acceso al servicio de agua, es indispensable traer a contexto que el artículo 115 de nuestra Constitución Federal, establece a cargo de los Municipios, entre otras funciones, la prestación del servicio de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; y, previo acuerdo del Ayuntamiento respectivo, pueden coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les corresponda e igualmente pueden celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través de un organismo, se encargue en forma temporal de la prestación del servicio, o bien, se ejerza coordinadamente por el Estado y el propio Municipio.

La aplicación del arábigo citado, se refleja en los ordenamientos que se estiman necesarios para resolver el presente proceso, y que prevén lo que enseguida se indica.

B.1. Prestación del servicio público, por medio de un organismo operador, en los municipios del Estado de Guanajuato.

El Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, indica que un organismo operador, es la dependencia o entidad pública o privada, responsable de la prestación del servicio público de suministro de agua potable y de drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales, así como de la operación de las redes y sistemas de alcantarillado, sanitario o pluvial[13]. De igual forma el ordenamiento en comento, señala que el organismo operador es una autoridad municipal para la aplicación del mismo[14].

Entre sus atribuciones previstas en el artículo 38 de esa normatividad, se encuentran las siguientes:

Artículo 38. El organismo operador tendrá las atribuciones siguientes:

I. Prestar los servicios públicos de suministro de agua potable y de drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales;

[...]

[Énfasis añadido]

B.2. Órgano descentralizado, bajo la figura de organismo operador, para la prestación del servicio de agua potable, en el municipio de Celaya, Guanajuato.

Con respecto a los servicios públicos de suministro de agua potable y de drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales, el Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en los artículos 312, fracción I, 314, 315, 317, 318, 319, 320, 322, 327, 328, 339, 340 y 341, establece lo que a continuación se transcribe:

Artículo 312. La prestación de los servicios públicos de suministro de agua potable y de drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales, comprenderá los siguientes usos:

---

13 Artículo 2, fracción XXIX, del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

14 Artículo 32, fracción V, Ibídem.

I. Doméstico: la utilización de agua para el suministro de centros de población y comunidades rurales, a través de la red municipal, así como otras redes que presten servicio colectivo de agua en beneficio de personas físicas o jurídico colectivas, y la destinada al uso particular de las personas y a su hogar;

[...]

Artículo 314. Los modelos de contratos de prestación de los servicios públicos que celebren los organismos operadores con los usuarios, los requisitos y la garantía a que se refiere este Capítulo, deberán ser aprobados por los organismos operadores y cumplir con lo señalado en el Código, asegurando que los servicios públicos se presten en condiciones competitivas que aseguren su continuidad, regularidad, calidad, cobertura y eficiencia.

Artículo 315. A cada predio o establecimiento corresponderá una toma de agua independiente y dos descargas, una de aguas residuales y otra pluvial, cuando estos sistemas deban estar separados, y una descarga, cuando sean combinadas. El organismo operador fijará las especificaciones a las que se sujetará el diámetro de las mismas.

Cuando la solicitud de los servicios públicos no cumpla con los requisitos necesarios, se prevendrá a los interesados para que los satisfagan dentro del término de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que reciban la comunicación. En caso de que no se cumpla con este requerimiento, el interesado deberá presentar una nueva solicitud.

Artículo 317. Firmado el contrato correspondiente y pagado el importe del costo de la instalación y conexión, de las cuotas que correspondan, así como de la reposición de banqueta, guarnición y pavimento si lo hubiese, el organismo operador ordenará la instalación de la toma y la conexión de las descargas de aguas residuales o pluviales, las cuales deberán llevarse a cabo dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de pago.

Cuando se trate de tomas solicitadas para giros o establecimientos ubicados en forma temporal, los solicitantes deberán otorgar, como requisito previo para la instalación, la garantía que fije el organismo operador.

Artículo 318. Es obligatoria la instalación de aparatos medidores para la verificación del consumo del servicio público de agua para todos los usuarios. Al efecto, las tomas deberán instalarse en la entrada de los predios o establecimientos, y los medidores en lugares accesibles, junto a

dicha entrada, en forma tal que se puedan llevar a cabo sin dificultad las lecturas de consumo, las pruebas de funcionamiento de los aparatos y, cuando sea necesario, el cambio de los medidores. Los usuarios cuidarán que no se deterioren los medidores.

Artículo 319. Corresponde al organismo operador en forma exclusiva, instalar y operar los aparatos medidores, así como verificar su funcionamiento y su retiro cuando hayan sufrido daños.

Artículo 320. Instalada la toma y hechas las conexiones respectivas, el organismo operador comunicará al propietario o poseedor del predio o establecimiento de que se trate, la fecha de la conexión y la apertura de su cuenta para efectos de cobro.

En los casos en que, con motivo de la instalación de la toma o las descargas se destruya el pavimento, la guarnición o la banqueta, el organismo operador realizará de inmediato su reparación; los trabajos deberán efectuarse en un plazo que no exceda de cinco días hábiles contados a partir de la fecha en que se ordene su reparación.

Cuando el organismo operador no cumpla con la obligación establecida en este precepto en el plazo señalado, el Municipio deberá reparar el pavimento, la guarnición o la banqueta, según sea el caso, con cargo al organismo operador.

Artículo 322. Independientemente de los casos en que conforme al Código proceda la suspensión o clausura de una toma de agua o de una descarga, el interesado podrá solicitar la suspensión o cancelación respectiva, expresando las causas en que funde su solicitud.

Artículo 327. Los usuarios tendrán los derechos siguientes:

I. Exigir al organismo operador la prestación de los servicios públicos conforme a los niveles de calidad establecidos por las leyes respectivas;

II. Acudir ante la autoridad competente, en caso de incumplimiento a los contratos celebrados entre los usuarios y los organismos operadores, a fin de solicitar el cumplimiento de los mismos;

III. Denunciar ante el Ayuntamiento o ante el organismo operador cualquier acción u omisión cometida por terceras personas que pudieran afectar sus derechos;

IV. Recibir información general sobre los servicios públicos en forma suficientemente detallada para el ejercicio de sus derechos como usuario;

V. Ser informado con anticipación de los cortes de servicios públicos programados;

VI. Conocer con debida anticipación el régimen tarifario y recibir oportunamente los recibos correspondientes, así como reclamar errores en los mismos; y

VII. Formar comités para promover la construcción, conservación, mantenimiento, rehabilitación y operación de los sistemas destinados a la prestación de los servicios públicos.

Artículo 328. Todo usuario está obligado al pago de los servicios públicos que se presten, con base a las tarifas fijadas en los términos del Código y las leyes fiscales, dentro del plazo que en cada caso señale el recibo correspondiente.

Artículo 339. El servicio público de drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales se cobrará proporcionalmente al monto correspondiente al servicio público de suministro de agua potable, y a la naturaleza y concentración de los contaminantes.

Cuando no se preste el servicio público de suministro de agua potable, pero sí el correspondiente a drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales, se establecerá una tarifa volumétrica o fija con la cual se determinará el monto a pagar.

Artículo 340. El propietario de un inmueble, lote o vivienda responderá ante el organismo operador por los adeudos que ante el mismo se generen en los términos del Código.

Cuando se transfiera la propiedad de un inmueble con sus servicios públicos, el nuevo propietario se subrogará en los derechos y obligaciones derivados de la contratación anterior, debiendo dar aviso al organismo operador.

Artículo 341. En caso de incumplimiento del pago por la prestación de los servicios públicos a que se refiere este Capítulo, por parte del usuario, se procederá a la determinación del crédito de conformidad con la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato; asimismo, se podrá suspender la prestación de los mismos y rescindir el contrato correspondiente, en los términos del reglamento municipal y de lo establecido en el contrato respectivo.

Tratándose de uso doméstico, sólo se otorgará la dotación de agua suficiente para las necesidades básicas.

[Énfasis añadido]

En relación con los numerales citados, por su parte el Reglamento para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales para el Municipio de Celaya, Guanajuato, en los artículos 1,2, fracciones XXI y XXXIII, 3, 7, 8, 13, 51, 67, 68, 69, 70, 71, 79, 80, 81, 164, 165, 166, 167, 168 y 169, prevé lo siguiente:

Artículo 1. El presente Reglamento es de orden público, de interés social y de observancia general y tiene por objeto, regular la administración y el funcionamiento de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Gto., establece las condiciones para la prestación de los servicios de agua potable y de drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales, la operación de las redes y sistemas de alcantarillado dentro de los límites territoriales que le determine el Ayuntamiento del Municipio de Celaya, Gto., así como ejercer la facultad económico coactiva delegada en el presente Reglamento, bajo los siguientes principios generales:

I. El acceso a los servicios deberá ser universal;

II. Los servicios deberán otorgarse con calidad, continuidad y para establecer las mejores condiciones para el desarrollo humano;

III. Debe existir eficiencia en el uso y en el manejo de los recursos;

IV. Reconocer que el agua y los servicios tienen una función social y un valor económico que considerar;

V. La prestación de los servicios debe realizarse bajo los criterios de sostenibilidad y sustentabilidad; y

VI. La prestación de los servicios será bajo la responsabilidad de proteger las condiciones del medio ambiente y el entorno ecológico que nos rodea.

Artículo 2. Para los efectos de las disposiciones subsecuentes de este reglamento, los siguientes términos tendrán la connotación que se indica:

[...]

XXI. Contrato de servicios: Acto administrativo de adhesión expedido por el Organismo Operador del Servicio, en el cual se establecen los compromisos y obligaciones del usuario en relación con la prestación del servicio que corresponda, de conformidad con la normatividad aplicable;

[...]

XXXIII. JUMAPA y/o Organismo Operador del Servicio: denominan a la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado del Municipio de Celaya, Gto.;

[...]

Artículo 3. La Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Gto., es un Organismo Descentralizado de la Administración Pública Municipal, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Artículo 7. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 16 y 17 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato y 130 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, o sus correlativos respectivamente, se delega en favor del Director General, la facultad de llevar a cabo la determinación y liquidación de los créditos fiscales, recargos, multas y gastos de ejecución derivados de la aplicación del presente reglamento, así como exigir el pago de los que no hayan sido cubiertos o garantizados en los plazos legales, mediante el Procedimiento Administrativo de Ejecución previsto en las Leyes fiscales aplicables.

Artículo 8. Para lo no previsto por el presente Reglamento será aplicable en lo conducente la Ley de Aguas Nacionales o su correlativo, lo dispuesto en las normas oficiales mexicanas que se encuentren vigentes, así como al Código Territorial y demás normatividad aplicable.

Artículo 13. Corresponde a JUMAPA, las siguientes atribuciones;

I. Prestar los servicios públicos de suministro de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales;

II. Realizar y promover el aprovechamiento sustentable de las fuentes superficiales y subterráneas de agua;

III. Elaborar los estudios tarifarios correspondientes a los servicios públicos de suministro de agua potable y de drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales;

IV. Proponer al Ayuntamiento el contenido de los programas relativos a los servicios hidráulicos municipales;

V. Coadyuvar con las autoridades federales y estatales en la medición cualitativa y cuantitativa del ciclo hidrológico;

VI. Fomentar una Cultura del Agua acorde con la realidad social del Estado;

VII. Promover la investigación y desarrollo tecnológico en materia de agua;

VIII. Ejecutar las obras necesarias, por si o a través de terceros, para la prestación de los servicios a que se refiere el presente Reglamento;

IX. Proponer al Ayuntamiento las normas técnicas, criterios y lineamientos para la prestación de los servicios en todo el Municipio, vigilando su cumplimiento y observancia cuando no le corresponda proporcionar los servicios;

X. Formular y mantener actualizado el padrón de usuarios de las zonas a su cargo;

XI. Formular y mantener actualizado el registro e inventario de los pozos, líneas, tanques, cárcamos y demás infraestructura hidráulica a su cargo;

XII. Cobrar los adeudos a su favor con motivo de la prestación de los servicios, de acuerdo a las tarifas vigentes;

XIII. Realizar los trámites que sean necesarios para la obtención de créditos o financiamientos que se requieran para la debida prestación de los servicios;

XIV. Promover la participación social, para el uso racional de los servicios;

XV. Promover y llevar a cabo la capacitación y actualización del personal a su cargo, estableciendo el Servicio Civil de Carrera a que se refiere el Ley Orgánica Municipal;

XVI. Planear, presupuestar, ejecutar, supervisar y evaluar medidas y acciones de las obras de infraestructura existente, saneamiento, con el objeto de cumplir con la normatividad aplicable, especificaciones y norma técnicas señaladas en los permisos correspondientes;

XVII. Realizar sus propios muestreos, análisis y reportes de calidad del agua que descargan los usuarios, independientemente de los que ellos deban realizar;

XVIII. Actualizar el Manual de Especificaciones Técnicas cuando así se requiera;

XIX. Instrumentar los mecanismos necesarios para mejorar la prestación del servicio;

XX. Ejercer las acciones para prevenir y controlar la contaminación del agua y para el mejoramiento de su calidad, bajo criterios de desarrollo sustentable, en los términos de la normatividad aplicable, y;

XXI. Cumplir y hacer cumplir, en el ámbito de su competencia, las disposiciones del Código Territorial, del Reglamento de Ordenamiento Territorial del Municipio de Celaya, Gto., del presente reglamento y de cualquier otra disposición aplicable.

Artículo 51. Todos los ingresos que obtenga el Organismo Operador del Servicio serán destinados exclusivamente al pago de los gastos de construcción, administración, operación, mantenimiento, rehabilitación y ampliación del servicio de agua potable, drenaje y saneamiento, así como para la adquisición de instalaciones e infraestructura propias para la prestación de los servicios.

Artículo 67. Deberán contratar el servicio público de agua potable, en los lugares en que exista dicho servicio:

Los propietarios o poseedores a cualquier título de predios destinados para uso habitacional;

Los propietarios o poseedores de predios destinados a giros comerciales o industriales o de cualquier otra actividad que por su naturaleza estén obligados al uso de los servicios de agua potable y de drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales;

Los propietarios o poseedores a cualquier título de predios edificados cuando por enfrente de los mismos, existan instalaciones adecuadas para prestar los servicios.

Artículo 68. Los propietarios o poseedores de predios a que se refiere el artículo anterior, en cuyo frente se encuentre instalada tubería de distribución de agua potable y/o de recolección de aguas residuales, deberán solicitar la instala ción de sus tomas respectivas, su conexión, y suscribir el contrato dentro de los términos siguientes:

Dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se notifique al propietario o poseedor de un predio ya construido, que ha quedado establecido el servicio público en la calle en que se encuentre ubicado;

Dentro de los 30 días siguientes contados a partir de la fecha en que se adquiera la propiedad o posesión del predio ya construido;

Dentro de los 15 días siguientes contados a partir de la fecha de apertura del giro comercial, establecimiento industrial y de servicios;

Dentro de los 30 días siguientes contados a partir de la fecha de la firma del acta de entrega recepción de la vivienda y/o lote;

En el caso de Obras por Cooperación, dentro de los 30 días contados a partir de la fecha en que el Organismo Operador del Servicio les notifique que la obra ha quedado concluida.

Tratándose de asentamientos irregulares, el Organismo Operador del Servicio no estará obligado a prestar los servicios a que se refiere el presente Capítulo, sino hasta que la dependencia responsable de la regularización del predio le comunique que ha quedado atendida tal situación.

En el caso del párrafo anterior si la infraestructura se encuentra en malas condiciones o no es suficiente la infraestructura para atender la demanda del solicitante, éste deberá realizar las obras necesarias para la adecuada prestación de los servicios.

Artículo 69. El costo de la instalación y mano de obra para la dotación de los servicios de agua potable, drenaje, saneamiento, agua residual, agua residual tratada a un inmueble, será a cargo del usuario. Las instalaciones para la dotación de los servicios incluirá la infraestructura necesaria para conectarse a la red de los sistemas del Organismo Operador del Servicio así como la instalación de un medidor, a efecto de realizar la medición del consumo correspondiente.

El pago del costo de las instalaciones no implica la adquisición de las mismas, sino solo el uso para la prestación del servicio. El medidor se entregará al usuario en calidad de depositario.

Artículo 70. A cada predio o establecimiento corresponderá una toma de agua independiente y dos de descargas, una de agua residual y otra de agua pluvial, cuando estos sistemas deban de estar separados, y una descarga cuando sean combinadas, las especificaciones estarán definidas en el Manual de Especificaciones Técnicas.

Artículo 71. Para proceder a la firma del Contrato, se deberá cumplir los requisitos siguientes:

Copia simple del documento oficial con el que se acredite el nombre y dirección del propietario o poseedor;

Tratándose de personas físicas que no acudan personalmente a realizar la contratación, podrán hacerlo a través de un tercero con carta poder simple; y, en el caso de las personas morales deberán realizarlo a través de su Representante Legal, o apoderado con facultades;

Documento legal con el que acredite la propiedad o legal posesión del predio a contratar;

Que el Organismo Operador del Servicio realice previamente visita de inspección al predio que se va a contratar para verificar el giro del inmueble, misma que se realizara dentro de los 10 días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud debidamente requisitada;

Copia de identificación oficial con fotografía del propietario o poseedor;

Las demás condiciones que considere el Organismo Operador del Servicio.

Tratándose de inmuebles que cuenten con una antigüedad mayor a 25 años, la condición para la contratación del servicio, será que las redes internas de cada predio, se encuentre en buenas condiciones de uso.

Cuando las solicitud de los servicios públicos no cumpla con los requisitos necesarios se procederá de conformidad con el artículo 315 párrafo segundo del Código Territorial.

Las conexiones e instalaciones de tomas solicitadas se autorizan con base en el resultado de la visita practicada de acuerdo al procedimiento establecido en el artículo 316 y 317 del Código Territorial.

Artículo 79. Es obligatoria la instalación de aparatos medidores para la verificación del consumo de agua para todos los usuarios, y para tal efecto las tomas deberán instalarse en la entrada de los predios o establecimientos, y los medidores en lugares accesibles junto a dicha entrada, de forma tal que se puedan llevar a cabo sin dificultad las lecturas de consumo, las pruebas de funcionamiento de los aparatos y, cuando sea necesario el cambio de los medidores; en todo caso, el costo del medidor será a cargo del usuario.

Artículo 80. El propietario o poseedor de un bien inmueble responderá ante el Organismo Operador del Servicio, por los adeudos que el inmueble genere por concepto de derechos, cooperación para obras y en general cualquier concepto que se genere en los términos de este Reglamento.

Cuando se transfiera la propiedad de un inmueble, con el trámite de traslación de dominio se deberá liquidar los adeudos que existan con JUMAPA por servicios que ésta preste y el nuevo propietario a partir de este momento se subroga en los derechos y obligaciones derivados del contrato anterior o de la fecha que entre en posesión del mismo, por lo cual, para evitarse responsabilidades, deberán exigir al vendedor que presente la Constancia de No Adeudo expedida por el Organismo Operador del Servicio de manera inmediata estando al corriente de sus pagos. Además de que el nuevo propietario o poseedor deberá dar aviso al Organismo Operador del Servicio, dentro de los treinta días naturales siguientes al de la fecha del acto que adquiere la propiedad y/o posesión del inmueble.

Artículo 81. Los propietarios o poseedores de fraccionamiento y/o desarrollo en condominio de nueva creación, en materia de servicio público de agua potable y drenaje, quedan obligados a solicitar las autorizaciones correspondientes y cumplir con las obligaciones que en esta materia les imponga el Código Territorial, debiendo en todo caso, solicitar al Organismo Operador del Servicio la expedición de la Carta de Factibilidad de Servicios, la cual tendrá una vigencia de 12 meses, debiendo cubrir el importe que se fijen por su expedición y en su caso por derechos de incorporación, conexión, instalación o infraestructura, dentro de dicho plazo.

Si dentro del plazo señalado en el presente artículo el fraccionador solicita actualización y/o modificación de la referida Carta de Factibilidad, éste deberá cubrir el importe que se fije para tal efecto en la Ley de Ingresos vigente.

En caso de que se solicite el servicio de agua potable, el Organismo Operador del Servicio exigirá primordialmente que se cuente con la red de tubería del inmueble en buenas condiciones para evitar el desperdicio del líquido.

Artículo 164. Todo usuario está obligado al pago de los derechos por los servicios prestados por la JUMAPA, y en su caso, a sus accesorios, en los términos de la Ley de Ingresos para el Municipio de Celaya, Gto., para el Ejercicio Fiscal correspondiente.

Artículo 165. Los usuarios deberán pagar los derechos a que se refiere el artículo anterior, dentro de los plazos establecidos por la JUMAPA, en los lugares y horarios que determine el Organismo Operador del Servicio para tal fin. Fuera de este plazo, todo pago causará recargos, de conformidad con lo estipulado por la Ley de Ingresos vigente.

Artículo 166. En caso de incumplimiento por parte del usuario al pago por la prestación de los servicios públicos a que se refiere este reglamento, se procederá a la determinación del crédito fiscal de conformidad con la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato; asimismo, se podrá suspender la prestación de los mismos y rescindir el contrato correspondiente.

Artículo 167. Tratándose que el propietario o poseedor responsable fuera usuario doméstico respecto de la toma que origina la irregularidad u omisión de pago motivo de la suspensión a que se alude en el artículo anterior, el Organismo Operador del Servicio deberá garantizar el volumen de agua suficientemente necesaria para las necesidades básicas a solicitud del usuario por medio de vales que emitirá JUMAPA, de la fuente de agua más cercana al domicilio del usuario, y que ésta se encuentre técnicamente acondicionada para proporcionar este servicio.

Artículo 168. Determinado el crédito fiscal por parte del Organismo Operador del Servicio, se notificará al usuario personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, de las cantidades que se deben cubrir al Organismo Operador del Servicio, especificando en su caso:

Motivos por los cuales se generaron los conceptos a cobrar, y su fundamento;

Fechas en que se debió haber cumplido con la obligación;

Desglose de los importes a cobrar;

Plazo para que se presente a las instalaciones del Organismo Operador del Servicio para cubrir los créditos; y,

Las demás que se deriven de conformidad con la naturaleza del adeudo.

Se le otorgará al propietario o poseedor del predio, un plazo de 15 días para acudir a cubrir sus adeudos, para ofrecer pruebas o para alegar lo que a su derecho convenga.

Si trascurrido el plazo, el propietario o poseedor del predio, no paga sus adeudos o no desvirtúa la irregularidad u omisión detectada, el Organismo Operador del Servicio podrá proceder a emitir Resolución con las constancias que obren en el expediente respectivo.

Artículo 169. En caso de que el nuevo plazo otorgado para su finiquito se haya vencido, el Organismo Operador del Servicio, podrá implementar las siguientes acciones:

I. Rescisión administrativa del contrato, con la subsecuente suspensión de los servicios, sí que es que éstos no se hubieron suspendido con anterioridad. Debiendo indicar al usuario la fuente de abastecimiento para que se provea del líquido, pero correrá a su cargo el traslado hasta su domicilio;

II. Hacer uso del procedimiento administrativo de ejecución que establece la Ley de Hacienda para los municipios del Estado de Guanajuato; y,

III. Denuncia y/o querella, en caso de la comisión de los delitos que resulten, en caso de tomas clandestinas u otros.

Las disposiciones citadas, conducen a establecer las siguientes premisas:

Organismos descentralizados bajo la figura de organismos operadores.

Los municipios pueden constituir órganos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propio; bajo la figura de organismos operadores para la prestación de los servicios de agua potable agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales.

Organismo descentralizado encargado de la prestación del suministro de agua potable, en el municipio de Celaya, Guanajuato.

En la especie, acorde con el artículo 115, fracción III, inciso a), de la Constitución Federal, y los arábigos 2, fracción XXXIII, 3 y 13, fracción I, del Reglamento para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales para el Municipio de Celaya, Guanajuato, la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato (autoridad demandada en el presente proceso), es el organismo descentralizado de la administración pública municipal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, facultado para prestar los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, en el municipio de Celaya, Guanajuato.

En ese sentido el Estado a nivel municipal (Municipio de Celaya, Guanajuato para el caso particular), a través del organismo descentralizado encargado (Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato) proporciona el servicio de agua potable, esto es, el derecho humano al agua se garantiza por el Estado, en la especie a través de un organismo operador, instituido y sujeto conforme a la normatividad establecida.

La obligación del Estado a nivel municipal, de respetar el derecho humano al agua, es compartida por el organismo que realiza el suministro.

El organismo operador encargado del servicio de agua potable, también comparte la obligación del Estado de garantizar ese derecho fundamental (reconocido constitucional y convencionalmente), mediante el suministro correspondiente, pues tiene deberes dimanantes de las normas locales sobre el acceso al agua, que se han establecido en cumplimiento a la Constitución Federal e instrumentos internacionales.

Carácter de crédito fiscal de los adeudos.

Se considera con carácter de crédito fiscal los adeudos a cargo de los usuarios de los servicios señalados, y serán recuperables a través del procedimiento administrativo de ejecución a que se refiere Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

Contrato de prestación de servicios.

El servicio de suministro de agua potable que lleva a cabo el organismo público descentralizado se presta a partir de pactar un contrato, en torno al cual se prevén derechos y obligaciones, tales como las condiciones en que se presta el servicio y el pago correspondiente.

El servicio del suministro de agua potable, es un servicio que se presta a partir de pactar un contrato; y es una contribución (derecho), de pago posterior, pues el servicio se presta antes del pago correspondiente.

En el contexto establecido mediante la premisas señaladas anteriormente, se arriba a la conclusión de que los gobernados están constreñidos efectuar el pago correspondiente por el servicio de agua potable, cuando se realiza el suministro del mismo el cual se lleva a cabo por el organismo público descentralizado a partir de pactar un contrato; de ahí que no se puede determinar un adeudo anterior al contrato pactado, en virtud de que es hasta que se lleve a cabo el servicio de suministro de agua potable cuando los usuarios deben realizar los pagos correspondientes y no antes; pues la obligación del Estado (a nivel municipio en este caso) de proveer el vital líquido no depende de liquidar un pago anterior al suministro del mismo, sino de la obligación legal derivada del deber de garantizar el derecho humano al agua, previsto en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y esto último se lleva a cabo por el servicio de suministro de agua potable que realiza el organismo público descentralizado (en el caso particular) y que se presta a partir

de pactar o convenir un contrato, en torno al cual se prevén derechos y obligaciones, tales como las condiciones en que se presta el servicio y el pago correspondiente; es decir, para que se genere la obligación de pago, el usuario debe poder usar el agua, pues si no puede (por no contar con el servicio), entonces no nacerá la obligación de pago.

En esa línea de pensamiento, si se pretende cobrar un adeudo por la prestación del servicio de agua potable anterior a pactar el contrato correspondiente, se debe acreditar que materialmente el usuario contaba con ese servicio e indicar con motivo de cuál contrato, convenio o situación se empezó a prestar el servicio, o en su caso señalar que fue con motivo de la transferencia del inmueble, esto es, que el nuevo propietario se subrogó en los derechos y obligaciones derivados de la contratación anterior[15].

Sin embargo cabe precisar que a efecto de que se pueda reclamar el adeudo al nuevo propietario, es insuficiente que se acredite la existencia de un contrato anterior, sino que se deberá acreditar que se haya prestado tal servicio para argumentar la falta del pago del mismo; por ende tal elemento de prueba (contrato), debe ser adminiculado con otras probanzas, tales como: los recibos de pago, facturas, comprobantes de pago, registros contables, avisos de cobro, las determinaciones de los créditos correspondientes, los requerimientos de cobro, el acta circunstanciada o material probatorio en el que se hubiera asentado la suspensión del servicio por falta de pago o la orden de la misma, informe o material probatorio que indique la existencia de las instalaciones e infraestructura propias para la prestación del servicio (en condiciones adecuadas), probanza en la que se haya asentado que se realizó la conexión con la toma respectiva, historial de consumo respecto de la toma de agua al inmueble propiedad del usuario, o inclusive dictamen pericial que acredite que el suministro de agua se realizó o que aún se continua prestando y que nunca se interrumpió. Lo anterior a efecto de demostrar la plena y efectiva prestación del servicio de agua potable, anterior a pactar el contrato correspondiente.

Causa de nulidad, de la determinación de un adeudo, por el servicio de agua potable.

---

15 Esto último a efecto de que se actualice lo establecido por el artículo 340 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en relación con el numeral 80 del Reglamento para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales para el Municipio de Celaya, Guanajuato.

En el supuesto de que el organismo operador encargado de la prestación del servicio de suministro de agua potable, determine que existe un adeudo previo a que se hubiera pactado el contrato con el usuario, es indispensable que demuestre que existió el servicio aludido antes de convenir el contrato (señalado por qué motivo se realizó); en la inteligencia de que no demostrar la prestación del servicio, implicaría que se actualiza la causal de ilegalidad, prevista en la fracción IV del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dado que los hechos que motivaron el adeudo no se realizaron.

Si se determina un adeudo por el suministro de agua potable, previo a convenir el contrato correspondiente, y no se demuestra fehacientemente la prestación del mismo, ello implica una violación al derecho fundamental al agua.

El no probar la prestación del servicio de agua (previo a pactar el contrato), implicaría también, que el organismo operador condicionara el acceso al suministro al agua potable a un pago previo, lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 4o., párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y la Observación General Número 15, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, citadas con antelación, y que como se precisó en apartados precedentes, garantizan el derecho humano al agua.

Si bien es cierto en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales citados, no se establece que el derecho al agua deba ser gratuito, no menos verdad es, que la obligación de proporcionar el servicio es un deber del Estado (el cual se lleva a cabo por el organismo público descentralizado), y no se encuentra constreñido a un pago previo por parte de los gobernados, pues es hasta que se realiza el suministro del servicio de agua potable (a partir de pactar un contrato), que los usuarios deben realizar los pagos correspondientes y no antes.

Caso concreto.

Ahora bien, en el caso concreto, la parte actora del presente proceso (***** y *****), compareció ostentándose propietaria del inmueble respecto del que se actualizaron los actos controvertidos, ubicado en

calle ***** número *****, del fraccionamiento *****, en la ciudad de *****, Guanajuato, exhibiendo el testimonio de la escritura de propiedad correspondiente[16].

Debe decirse que las manifestaciones de la parte actora en su escrito de demanda, evidencian que sí se le ha proporcionado el servicio de suministro de agua potable a partir de que el 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, se llevó a cabo un contrato de prestación de servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, entre la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato (denominada en el citado contrato como «JUMAPA»), representada por el Director Comercial de dicho organismo, y ***** (co-actor en el presente proceso), este último denominado en el contrato como «USUARIO»; sin embargo la parte accionante del presente proceso niega lisa y llanamente que con anterioridad a pactar el contrato citado, se le haya prestado el servicio de suministro de agua potable.

En el caso particular, se deber tener por cierta la aseveración de la parte actora, pues en el proceso no se demostró fehacientemente que a la parte actora se le suministró el servicio de agua potable, con anterioridad a la fecha en que se pactó al contrato de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince; por tanto el adeudo respecto del predio *****, por concepto de agua potable, por la cantidad de: *****, referente al bien inmueble ubicado en calle ***** número *****, del fraccionamiento *****, en la ciudad de *****, Guanajuato (que se encuentra reflejado en el convenio de pago en parcialidades de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, y en el estado de cuenta de 3 tres de diciembre de 2015 dos mil quince), es ilegal, pues contempla la cuantificación del pago por servicio de agua potable, de periodos anteriores en que se pactó el contrato de prestación de servicios.

En efecto, si en la especie, el organismo operador encargado de la prestación del servicio de suministro de agua potable (autoridad demandada), determinó que existe un adeudo, previo a que se hubiera pactado el contrato con el usuario, pero no demostró que existió el servicio aludido antes de convenir el contrato; entonces, ello implica que

16 Copia simple de la escritura pública 10,096, tirada ante la fe del notario público número 18, de Celaya, Guanajuato, con valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 117, 124 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al estar adminiculada con la copia certificada del convenio para la incorporación y adhesión del fraccionamiento *****, al sistema de administración de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, de 17 diecisiete de abril de 2015 dos mil quince, con la copia certificada del contrato de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, de prestación de servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, así como con la prueba testimonial a cargo de los testigos: ***** y *****, valorada al tenor de lo dispuesto por los artículos 117 y 126 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

se actualice la causal de ilegalidad, prevista en la fracción IV del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dado que los hechos que motivaron el adeudo no se realizaron.

No pasa desapercibido, que la autoridad demandada a efecto de acreditar la prestación del servicio de suministro agua potable, allegó al expediente electrónico (en copia certificada y simple respectivamente), los siguientes medios probatorios:

Copia certificada del convenio para la incorporación y adhesión del fraccionamiento *****, al sistema de administración de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, de 17 diecisiete de abril de 2015 dos mil quince, pactado entre la ***** por conducto del comité directivo de dicha asociación, y la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, representada por el Director General de dicho organismo.

Copia certificada del contrato de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, de prestación de servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, entre la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato (denominada en el citado contrato como «JUMAPA»), representada por el Director Comercial de dicho organismo, y ***** (co-actor en el presente proceso), este último denominado en el contrato como «USUARIO».

Copia simple del convenio de pago en parcialidades de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, que pactaron la autoridad demandada (Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato) y ***** (co-actor en el presente proceso).

Copia certificada de recibos de pago de energía eléctrica a nombre de Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato.

Sin embargo, las pruebas anteriores aun cuando tengan valor probatorio pleno conforme a lo dispuesto en los artículos 48, fracción II, 78, 117, 121, 123 y 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, carecen de eficacia probatoria para acreditar que se suministró el servicio de agua a los actores del presente proceso, con anterioridad a la fecha en que se pactó el contrato de prestación de servicios de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince.

Lo anterior es así, pues del convenio para la incorporación y adhesión del fraccionamiento *****, al sistema de administración de la Junta Municipal

de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, de 17 diecisiete de abril de 2015 dos mil quince, pactado entre la *****, únicamente se desprende que el organismo citado (autoridad demandada en el presente proceso), es el encargado de prestar el servicio de agua potable y de llevar a cabo la limpieza de la fosa séptica, en el fraccionamiento en donde se ubica el inmueble respecto del que se actualizaron los actos impugnados; empero no se demuestra que efectivamente se realizó el suministro de agua potable a los actores.

En efecto, es insuficiente que se acredite la existencia del convenio citado, pues el mismo, debe ser adminiculado con otras probanzas, tales como: los recibos de pago, facturas, comprobantes de pago, registros contables, avisos de cobro, las determinaciones de los créditos correspondientes, los requerimientos de cobro, probanza en la que se haya asentado que se realizó la conexión con la toma respectiva, historial de consumo respecto de la toma de agua al inmueble propiedad de los usuarios, o inclusive dictamen pericial que acredite que el suministro de agua se realizó.

Ello es así, pues a efecto de demostrar la plena y efectiva prestación del servicio de agua potable, anterior a pactar el contrato correspondiente, la autoridad demandada, al menos debió exhibir en el presente proceso el acta circunstanciada o material probatorio en el que se hubiera asentado la suspensión del servicio por falta de pago o la orden de la misma, dado que en el convenio en comento se pactó que la fecha límite para realizar la contratación del servicio de agua potable, era el 14 catorce de agosto de 2015 dos mil quince; pues concluido ese término se suspenderían los servicios de aquellos predios que no hubieran contratado; por ende si la autoridad demandada prestó el servicio (como lo asevera), y la parte accionante no realizó al pago que correspondía, ni llevo a cabo la contratación para la prestación del servicio sino hasta 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, entonces la autoridad debió realizar las gestiones necesarias para suspender el servicio, pero no lo hizo (pues no obra prueba en tal sentido); de ahí que se reitera que no se evidenció que el Estado a nivel municipal, a través del organismo descentralizado encargado, proporcionó el servicio de ese derecho fundamental a los actores, con anterioridad a la fecha en que se pactó al contrato de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince.

En ese mismo contexto los recibos de pago de energía eléctrica a nombre de Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, exhibidos por la autoridad demandada, únicamente reflejan consumos de energía eléctrica que se realizaron; sin embargo, las referidas probanzas son insuficientes para demostrar que la autoridad demandada realizó el suministro del servicio de agua potable a los actores, pues no evidencian tal situación.

Por su parte la prueba testimonial a cargo de los testigos: ***** y *****, valorada al tenor de lo dispuesto por los artículos 117 y 126 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, carece de eficacia probatoria para demostrar que a la parte actora se le ha proporcionado el servicio de suministro de agua potable, con anterioridad a la fecha en que se pactó al contrato de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince de prestación de servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, ya que:

El testigo *****, refirió que a la parte actora se le ha prestado el servicio de agua potable, desde «más o menos año y medio aproximadamente»; sin embargo, tal declaración es ineficaz para demostrar que los actores recibían el suministro de agua (antes pactar el contrato de prestación de servicios), pues tal declaración no se encuentra corroborada con algún otro dato probatorio y el testigo no manifiesta de forma fundada la razón de su dicho con respecto a este punto; en virtud de que si bien es cierto expone que cuando fue presidente de colonos del fraccionamiento, conocía toda la información, no menos verdad es, que ello es ineficaz para evidenciar que a los actores se les prestaba el servicio de agua potable.

Dicho de forma diversa, el hecho de que el testigo haya sido presidente de colonos del fraccionamiento —en el que se encuentra el inmueble de los actores—, no implica que tuviera conocimiento de que a los demandantes efectivamente se les suministró el servicio de agua potable, o si materialmente tenían acceso al servicio, dado que no menciona si entre sus funciones, realizaba visitas, inspecciones o alguna otra gestión a efecto de revisar que a todas las personas del fraccionamiento, materialmente se les suministrara el servicio de agua; y no expone si es que tuvo conocimiento de alguna probanza en la que se haya asentado que se realizó la conexión con la toma respectiva de los usuarios, en su caso del historial de consumo respecto de la toma de agua, o inclusive dictamen pericial que acredite que el suministro de agua se realizó. De ahí que el testimonio no beneficia la pretensión de la autoridad demandada, para acreditar que los actores recibían el suministro de agua (antes de pactar el contrato de prestación de servicios).

En torno al testigo *****, al momento de verter su testimonio literalmente manifestó lo siguiente: «... la Junta de Agua Potable y Alcantarillado nos presta el servicio de agua potable desde mayo del 2015 aproximadamente»; si bien es cierto que el ateste refirió que tanto a él como a los actores se les ha prestado el servicio del suministro de agua potable desde mayo del 2015 dos mil quince, este solo testimonio deviene insuficiente para sostener la pretensión de la autoridad demandada, al tratarse de un testigo singular, cuya declaración no se encuentra corroborada con algún otro dato probatorio.

Dicho con otras palabras, la manifestación del testigo, lo único que evidencia es que a él sí se le ha proporcionado el servicio de suministro de agua potable desde mayo del 2015 dos mil quince; sin embargo tal declaración no implica que también los actores han recibido el suministro de agua desde esa fecha, pues el testigo no manifiesta de forma fundada la razón de su dicho con respecto a este punto; en virtud de que si bien es cierto expone que cuando fue tesorero le tocó, hacer el convenio con la Junta de Agua Potable y Alcantarillado, y también hablar con la parte actora, para hacer convenios de otros adeudos; ello es insuficiente para demostrar la prestación material del servicio aludido.

Es así, pues como se determinó anteriormente, del convenio para la incorporación y adhesión del fraccionamiento *****, al sistema de administración de la Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato, de 17 diecisiete de abril de 2015 dos mil quince, pactado entre la *****, únicamente se desprende que el organismo citado, es el encargado de prestar el servicio de agua potable y de llevar a cabo la limpieza de la fosa séptica, en el fraccionamiento en donde se ubica el inmueble respecto del que se actualizaron los actos impugnados; empero no se demuestra que efectivamente se realizó el suministro de agua potable a los actores.

Sirve como apoyo a lo anterior, por identidad sustancial, la tesis aislada[17], emitida por la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

TESTIGO SINGULAR. Lo expresado por un testigo tiene valor legal, pero únicamente cuando de las demás probanzas que obren en los autos del juicio laboral se llegue a la convicción de que lo declarado por ese único testigo está ajustado a la verdad jurídica; por lo que en caso de existir otras pruebas, deben adminicularse todas ellas para obtener la conclusión que decida la controversia.

[Énfasis añadido]

Finalmente, por lo que respecta, al convenio de pago en parcialidades de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, que pactaron la autoridad demandada (Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato) y ***** (co-actor en el presente proceso), el mismo carece de eficacia probatoria, para demostrar que se suministró el servicio de agua a los actores del presente proceso, con anterioridad a la fecha en que se pactó el contrato de prestación de servicios de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince.

17 Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Volumen LII, Quinta Parte, página 105. Número de registro electrónico: 274826.

En efecto, el convenio de pago en parcialidades únicamente acredita que uno de los actores pactó un convenio respecto del adeudo que recaía respecto del predio *****, por concepto de agua potable, por la cantidad de: *****, respecto del bien inmueble ubicado en calle ***** número *****, del fraccionamiento *****, en la ciudad de *****, Guanajuato; sin embargo ello no demuestra la prestación del servicio, con anterioridad a la fecha en que se pactó el contrato de prestación de servicios de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince.

El convenio de pago en parcialidades de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, no implica el consentimiento del adeudo.

Es necesario, señalar que no pasa desapercibido que la autoridad demandada, expone que con motivo del convenio de pago en parcialidades 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, así como del primer pago de dicho convenio, se acredita la aceptación de los actores del adeudo por el servicio de suministro de agua potable.

Es preciso indicar que del convenio citado y que obra en el expediente de la causa, no se aprecia la firma de ***** (co-actor en el presente proceso); sin embargo, independientemente de la firma, el pactar un convenio para liquidar el adeudo aludido y el realizar el primer pago acordado, no implica una manifestación de voluntad de los actores que entrañe el consentimiento del mismo; pues la parte actora al desplegar la conducta de pactar el convenio lo realiza con la finalidad, de evitar que se limite o suspenda el suministro de agua como medida de coacción, y para obtener el líquido vital; de ahí que sea infundado el argumento de la parte demandada.

Lo anterior es así, pues interpretar lo contrario, implicaría una violación del derecho a la tutela judicial previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; en virtud de que el pactar el convenio mencionado y realizar el primer pago, no implica una inexorable sumisión que torne improcedente el proceso administrativo, ya que lo convenido no suprime el acceso al medio de defensa, ya que debe observarse que pesa sobre el gobernado la amenaza de la continuación de la suspensión del servicio a su inmueble; por ende si los usuarios consideran que el adeudo que se determinó es ilegal, pueden impugnar el mismo (como así sucedió) aun y cuando exista un convenio acordado.

Para evidenciar el aserto anterior, es menester tener en cuenta los lineamientos instituidos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 102/2010,

cuya ejecutoria dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 55/2010, intitulada: «CONSENTIMIENTO EXPRESO COMO CAUSAL DE IMPROCEDENCIA DEL AMPARO. NO LO ACTUALIZA EL PAGO ANUAL ANTICIPADO DEL IMPUESTO PREDIAL PARA GOZAR DE LA REDUCCIÓN DE UN PORCENTAJE SOBRE SU MONTO.», en la cual instituyó, entre otras, las siguientes pautas:

1. La liquidación anticipada del impuesto predial con el fin de obtener una reducción en las cantidades a enterar, constituye un pago liso y llano, que realiza el sujeto obligado para cumplir oportunamente con sus cargas fiscales, el cual no implica una inexorable sumisión que torne improcedente el juicio constitucional porque esa observancia puntual de la ley, no puede sancionarse con la supresión del acceso al juicio constitucional, ya que la sumisión al pago de las contribuciones, sea porque pese sobre el contribuyente la amenaza del cobro coactivo o por el estímulo del beneficio de una disminución que premie su pago anticipado, constituyen dos formas de conminar al sujeto pasivo del tributo para cumplir con sus obligaciones tributarias, de manera que ésta actúa para evitar sanciones o para obtener adicionalmente disminuciones en sus pagos, pero no por voluntad propia.

2. No existe el consentimiento cuando el gobernado cumple con las disposiciones de la ley efectuando el pago anticipado del tributo, pues sería difícil distinguir entre los contribuyentes que hacen el esfuerzo por pagar de manera anticipada la contribución, de aquellos que sólo intentan cumplir dentro del plazo otorgado, con la finalidad de que no les sean aplicadas las sanciones que se derivan de la liquidación del impuesto predial.

Ahora bien, lo anterior es aplicable al caso particular, pues si el criterio del Máximo Tribunal de nuestro país, consiste en que el pago liso y llano en tales términos no implica el consentimiento expreso de la ley; entonces en la especie, el pactar un convenio de pago respecto del adeudo por el suministro de agua potable, así como realizar el primer pago de dicho convenio, no implica el consentimiento del acto impugnado (adeudo), ya que esa conducta se despliega con la finalidad de evitar que se limite el servicio o se suspenda.

Tal afirmación surge, derivado que de conformidad con lo establecido por los artículos 341 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato; 7, 166, 168 y 169 del Reglamento para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales para el Municipio de Celaya, Guanajuato, se considera con carácter de crédito fiscal los adeudos a cargo de los usuarios de los servicios tales como el suministro de agua potable, y serán recuperables a través del procedimiento administrativo de ejecución a que se refiere Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

Asimismo, de los numerales mencionados se desprende que el adeudo por concepto de servicios de agua potable conlleva sanciones que se traducen en la suspensión o bien la limitación del servicio público, pues aun y cuando el artículo 341 citado, establece que tratándose de uso doméstico, sólo se otorgará la dotación de agua suficiente para las necesidades básicas, lo cual no implica como tal una suspensión total, cierto es que sí implica una limitación del servicio de agua.

En ese contexto, la concertación del convenio de pago respecto del adeudo impugnado y su posterior pago no implica el consentimiento del mismo, pues debe observarse que pesa sobre los usuarios (hoy actores) la amenaza de la suspensión del servicio de agua potable al inmueble al que se realiza el suministro correspondiente; por tanto no se puede suprimir el derecho de los gobernados a tener acceso al medio de impugnación para inconformase en contra del adeudo, ya que ello implicaría una violación del derecho a la tutela judicial previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

Dicho de forma diversa, cuando ***** (co-actor en el presente proceso), pactó el convenio en comento, no lo hizo por voluntad propia, pues al pesar sobre el contribuyente la amenaza del cobro coactivo, o inclusive la limitación o suspensión del servicio, el actor al momento de concertar el convenio actúa para seguir recibiendo el líquido vital, y para evitar sanciones; de ahí que la actuación de aquél no es por voluntad propia, ya que el multicitado convenio constituye una forma de que la autoridad conmina al gobernado para cumplir con el pago del servicio; por ende, no existe el consentimiento del acto controvertido, como lo asevera la autoridad.

Las consideraciones anteriores, encuentran sustento en las tesis aisladas VI.1o.A.85 A (10a.)[18] y XXVII.3o.41 A (10a.)[19], emitidas respectivamente por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, de rubro y texto siguientes:

AGUA PARA EL ESTADO DE PUEBLA. EL ARTÍCULO 145, FRACCIÓN II, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER LA IMPROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN QUE RESULTA DEL PAGO LISO Y LLANO DE LA SANCIÓN IMPUESTA, VIOLA EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL. El artículo 145,

18 Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 15, Febrero de 2015, Tomo III, página 2431. Número de registro electrónico: 2008450.

19 Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 54, Mayo de 2018, Tomo III, página 2542. Número de registro electrónico: 2016964.

fracción II, de la Ley del Agua para el Estado de Puebla establece que ante el consentimiento expreso o tácito -este último lo define como el pago de las sanciones impuestas-, será improcedente el recurso de revisión contra actos administrativos; porción normativa que es violatoria del derecho a la tutela judicial previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que ese pago no implica una inexorable sumisión que torne improcedente el recurso ordinario, pues su cumplimiento no suprime el acceso al medio de defensa, ya que debe observarse que pesa sobre el gobernado la amenaza de la continuación de la suspensión del servicio a su inmueble. Además de que el artículo 137 de la mencionada ley, al disponer como beneficio una disminución del monto de la sanción por su pago liso y llano, constituye una forma de conminar al gobernado para cumplir con el pago de la obligación impuesta, por lo que su actuación no es por voluntad propia, de manera que para que esté en condiciones de acudir al recurso administrativo de revisión, basta que el medio de defensa sea promovido dentro de los plazos previstos en la ley del acto. En consecuencia, el referido artículo 145, fracción II, es inconstitucional, al suprimir el derecho del gobernado a tener acceso al medio de impugnación previsto, en violación directa al artículo 17 de la Constitución Federal.

SERVICIO DE AGUA POTABLE. LA CELEBRACIÓN DE UN CONVENIO PARA LIQUIDAR EL ADEUDO RELATIVO, NO ACTUALIZA LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO POR CONSENTIMIENTO DE LA INDEBIDA APLICACIÓN DE LA NORMA RECLAMADA, QUE TIENE COMO CONSECUENCIA LA SUSPENSIÓN O LIMITACIÓN DEL SUMINISTRO DEL LÍQUIDO VITAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO). De los artículos 13 de la Ley de Agua Potable y Alcantarillado y 26 de la Ley de Cuotas y Tarifas para los Servicios Públicos de Agua Potable y Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales, ambas del Estado de Quintana Roo, se advierte que los adeudos a cargo de usuarios del servicio de agua potable tendrán el carácter de créditos fiscales y que la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado de la entidad o la empresa concesionaria puede llevar a cabo su cobro. En ese sentido, la celebración de un convenio para liquidar el adeudo que recae sobre una toma doméstica, no implica una manifestación de voluntad que entrañe el consentimiento de la indebida aplicación del artículo 20 del ordenamiento citado en segundo término, que tiene como consecuencia la suspensión o limitación del servicio de agua potable, que dé lugar a la improcedencia del juicio de amparo promovido contra dicha norma, en términos del artículo 61, fracción XIII, de la ley de la materia, al desplegarse la conducta del particular con la finalidad, precisamente, de evitar que se limite o suspenda el suministro como medida de coacción, y para obtener el líquido vital.

De igual forma, aunado a lo anterior y a mayor abundamiento, es necesario señalar que, el convenio de pago en parcialidades de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, que pactaron la autoridad demandada (Junta Municipal de Agua Potable y Alcantarillado de Celaya, Guanajuato) y ***** (co-actor en el presente proceso), no implica de forma alguna que la actora: *****, no pueda impugnar el adeudo que se refleja en el determinado convenio.

Se explica.

En el presente proceso administrativo la parte actora es: ***** y *****; por tanto ambos actores acuden ante esta instancia en iguales términos, esto es, tienen el mismo derecho humano de acceso a la justicia que se encuentra contemplado en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 y 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

De ahí que aun y cuando en el contrato de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, de prestación de servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, así como en el convenio de pago en parcialidades de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, únicamente se hace referencia a uno de los actores, en este caso a: ***** (co-actor en el presente proceso), ello no significa que la actora *****, no sea usuaria del servicio del suministro de agua potable, pues esta última también es propietaria del inmueble respecto del que se actualizaron los actos controvertidos, ubicado en calle ***** número *****, del fraccionamiento *****, en la ciudad de *****, Guanajuato.

En ese contexto, la actora mencionada, también tiene la obligación de responder ante el organismo operador encargado, por los adeudos que genere el inmueble por la prestación del servicio de suministro de agua; por ende el convenio de pago en parcialidades de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, en el que no fue parte, no le puede ser exigible, es decir, la autoridad no puede demandar el cumplimiento de tal convenio a la actora: *****, pues independientemente de la relación o vínculo que pudiera tener con el actor: *****, la actora también es propietaria del inmueble respecto del cual se determina el adeudo controvertido, entonces, puede, como así lo hizo, controvertir el mismo, máxime que del convenio en comento no se advierte que el actor actuara como representante legal de la actora.

Asimismo, no se debe perder de vista, como se determinó anteriormente, que en la Observación General Número 15, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, se estableció la igualdad de las mujeres y hombres, con respecto al derecho de agua,

al determinarse que la obligación de los Estados Partes de garantizar el ejercicio del derecho al agua sin discriminación alguna y en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres se aplica a todas las obligaciones previstas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en La Declaración Universal de los Derechos Humanos, por lo que los Estados Partes deben adoptar medidas para velar por que no se excluya a las mujeres de los procesos de adopción de decisiones sobre los recursos y los derechos en materia de agua.

En esa línea de pensamiento, si en el caso se excluyó, del convenio de pago en parcialidades de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, a la actora: *****, ello implica que se limita su derecho de agua, pues al manifestar (como lo realiza la autoridad) que el convenio citado, conlleva la aceptación de los actores del adeudo por el servicio de suministro de agua potable, significa que se está condicionado el acceso al suministro al agua potable de la actora, pues se está partiendo de la idea de que es el actor: *****, quien representa a la actora en la toma de decisiones con respecto al suministro de líquido vital, cuando no se advierte probanza alguna que acredite tal situación; por ende se contraviene lo dispuesto en el artículo 4o., párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y la Observación General Número 15, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, citadas con antelación, y que como se precisó en apartados precedentes, garantizan el derecho humano al agua, sin discriminación alguna y en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres.

Decisión.

Por las consideraciones señaladas, con antelación, se decreta la nulidad el adeudo respecto del predio *****, por concepto de agua potable, por la cantidad de: *****, referente al bien inmueble ubicado en calle ***** número *****, del fraccionamiento *****, en la ciudad de *****, Guanajuato (que se encuentra reflejado en el convenio de pago en parcialidades de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, y en estado de cuenta de 3 tres de diciembre de 2015 dos mil quince). Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al actualizarse la causa de ilegalidad prevista en el artículo 302, fracción IV, del mismo ordenamiento legal, pues los hechos que motivaron el adeudo no se realizaron.

Además de que al no probar la prestación del servicio de agua (previo a pactar el contrato), ello implica, que el organismo operador condicionó el

acceso al suministro al agua potable a un pago previo, lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 4o., párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y la Observación General Número 15, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

Cobro de los derechos de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, respecto del bien inmueble ubicado en calle ***** número *****, del fraccionamiento *****, en la ciudad de *****, Guanajuato.

Resulta fundado el único concepto de impugnación esgrimido por la parte actora, que hizo valer en contra del acto impugnado.

La parte actora manifiesta que cobro de los derechos de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, respecto del bien inmueble ubicado en calle ***** número *****, del fraccionamiento *****, en la ciudad de *****, Guanajuato, es ilegal, pues el bien inmueble propiedad de la parte actora respecto del cual se determina el cobro, no cuenta con drenaje y alcantarillado, así como tampoco cuenta con tratamiento de aguas residuales.

Asiste la razón a la parte actora, pues en efecto, no se debió realizar el cobro por los servicios de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales; pues es la misma autoridad demandada la que manifiesta en su contestación de demanda, que la parte actora no recibe la prestación de tales servicios; de ahí que los hechos que motivaron el acto que se controvierte no se realizaron; por tanto, se actualiza la causal de ilegalidad, prevista en la fracción IV del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, como se explicará a continuación; de ahí lo fundado del concepto de impugnación, que expresa la parte demandante.

La autoridad demandada, en su contestación de demanda, señaló:

...a la ahora actora no se le está pretendiendo cobrar ni un solo peso por concepto de Servicios de Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales, lo que pasa es que, en efecto en su domicilio ubicado en ***** número ***** en el Fraccionamiento *****, de Celaya, Gto., no se cuenta con drenaje...

Los argumentos vertidos por dicha autoridad tienen el carácter de una confesión expresa, a los cuales se les otorga valor probatorio pleno, de conformidad con lo establecido en los artículos 48, fracción I, 57, 117, y 118 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Consecuentemente, si en la especie, la parte actora no recibe la prestación de los servicios de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, entonces no se debió realizar el cobro por tales servicios.

No pasa inadvertido que la autoridad demandada, manifiesta que bien es cierto en los recibos de pago efectuados por consumo de agua se desglosan automáticamente las abreviaturas «S. Agua/Alc/Trat», ello no implica que se esté cobrando todos los conceptos referidos (agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales); sosteniendo la autoridad que aun y cuando obren en el recibo tales abreviaturas, únicamente se le está cobrando a la parte actora, la tarifa mensual por la prestación del servicio de agua potable.

Sin embargo, se reitera lo que se determinó en el considerando segundo del presente fallo, respecto a que en razón de que del recibo de pago con número de código *****, de 28 veintiocho de diciembre de 2015 dos mil quince, a nombre de ***** (co-actor), se advierte que la autoridad demandada fue omisa en explicar qué significan las abreviaturas «S. Agua/Alc/Trat», así como tampoco explicó si la cantidad señalada se refiere a todos los conceptos o solamente a uno de ellos, entonces se arriba a la conclusión de que a la parte actora se le está cobrando los tres servicios citados (no solamente uno como lo refiere la autoridad).

Por tanto, la insuficiente motivación de la autoridad demandada, de no señalar en el recibo de pago qué significan las abreviaturas, así como la omisión de explicar si la cantidad señalada se refiere a todos los conceptos o solamente a uno de ellos, conlleva que no se les permitió conocer a los actores con plenitud qué servicios les estaban cobrando. Dicho de manera diversa, al no determinarse si el pago que se realizó correspondía únicamente al servicio de agua, entonces se entiende que también se está realizando el pago por los servicios de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

Asimismo, la manifestación de la autoridad demandada, que el hecho de que en los recibos de pago efectuados por consumo de agua se desglosan automáticamente las abreviaturas «S. Agua/Alc/Trat», no implica que se esté cobrando todos los conceptos referidos, debió plasmarlo en el recibo de pago o en su caso en un acto en donde fundara y motivara la determinación del cobro respectivo, y no en el escrito de contestación de demanda.

Ello es así, porque al hacerlo hasta esa etapa procesal, lleva a concluir que lo que pretende la autoridad con esas manifestaciones, es mejorar la motivación de su acto; sin embargo, no es posible para este juzgador analizar los nuevos motivos introducidos por la autoridad en la contestación de demanda, ya que de conformidad con el primer párrafo

del artículo 282 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato no es permitido que a través de esa actuación procesal, la autoridad pretenda mejorar la fundamentación y motivación del acto impugnado (que en este caso se encuentra reflejado en el recibo de pago).

Por las consideraciones señaladas, lo procedente es decretar la nulidad total del cobro de los derechos de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, respecto del bien inmueble ubicado en calle ***** número *****, del fraccionamiento *****, en la ciudad de *****, Guanajuato, que se refleja en el recibo de pago con número de código *****, de 28 veintiocho de diciembre de 2015 dos mil quince, exhibido por la parte actora, en el que consta que liquidó la cantidad de *****.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al actualizarse la causal de ilegalidad prevista en el artículo 302, fracción IV, del mismo ordenamiento.

SÉPTIMO. Análisis de las pretensiones de reconocimiento de un derecho y de condena. Además de la nulidad que ya fue declarada en el considerando que antecede. Se procede a continuación al estudio de la pretensión demandada por la parte actora en su demanda, en donde respectivamente solicita:

... se ordene a la autoridad demandada la devolución de los pagos realizados de manera indebida, ellos por concepto del ilegal adeudo, así mismo, la devolución de los pagos realizados de manera indebida por concepto de Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales...

De conformidad con lo que se transcribe, debe concluirse que la parte actora, en esencia, pretende lo siguiente:

La devolución de los pagos que realizó, con motivo del adeudo, el cual en esta sentencia se declaró nulo.

La devolución del pago que realizó, con motivo del cobro de los servicios de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, el cual se determinó nulo en esta sentencia.

Con respecto a la pretensión, señalada en el inciso a) debe concluirse que es procedente la misma, pues al proceder la acción de nulidad en relación al acto impugnado (adeudo), es evidente que también resulta procedente la devolución de las siguientes cantidades:

La cantidad de *****.

La cantidad de *****.

Cantidades, que fueron realizadas con motivo del adeudo que fue declaro nulo, pues se desprende que hacen referencia a periodos anteriores en que se pactó el contrato de prestación de servicios de 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, y cuyo pago se acredita respectivamente con los recibo de pago con números de código ***** y ***** de 28 veintiocho de diciembre de 2015 dos mil quince y 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, exhibidos por la parte actora[20], en los que consta que ***** (co-actor) liquidó las cantidades referidas; de ahí que si derivado del adeudo determinado el actor efectuó los pagos referidos; entonces, es correcto condenar a que se realicen las gestiones necesarias a efecto de que se devuelva al impetrante las cantidades que pagó pues no tiene por qué soportar las consecuencias y efectos de un acto nulo.

En tal tenor, se condena a la parte demandada, a que realice las gestiones correspondientes y de seguimiento a las mismas hasta en tanto le sea devuelta material e íntegramente a ***** (co-actor) las cantidades enunciadas anteriormente. Lo anterior, dado que de los recibos de pago se desprende que fue el actor mencionado quien realizó los pagos.

Por lo que respecta a la pretensión, señalada en el inciso b) debe concluirse que, es procedente la misma, pues la parte actora no tiene por qué soportar las consecuencias y efectos de un acto nulo; sin embargo, dado que del recibo de pago con número de código *****, de *****, exhibido por la parte actora, en el que consta que se liquidó la cantidad de *****, y en el que se refleja el cobro de los derechos de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, no se advierte qué cantidad corresponde a cada servicio, es decir, toda vez que la autoridad fue omisa en explicar qué significan las abreviaturas «S. Agua/Alc/Trat», así como tampoco explicó si la cantidad señalada se refiere a todos los conceptos o solamente a uno de ellos, entonces no es posible determinar qué cantidad corresponde respectivamente por los conceptos de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

20 Precisando que dichos recibos oficiales, adminiculados con el reconocimiento expreso de su existencia por la autoridad demandada constituyen un medio de prueba con valor probatorio pleno, al tenor de lo dispuesto por los artículos 48, fracción II, 57, 78 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En ese contexto, se condena a la autoridad demandada, para que:

a) Emita un acto en el que determine, qué parte de la cantidad a que se refiere el recibo de pago con número de código *****, de *****, corresponde a los servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, esto es, que determine que parte de los *****, corresponde por cada servicio, para lo cual deberá desglosar los importes correspondientes. Y una vez que determine qué cantidad corresponde por los servicios de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, deberá realizar las gestiones correspondientes y dar seguimiento a las mismas hasta en tanto le sea devuelta material e íntegramente a ***** tal cantidad.

b) En caso de que la autoridad demandada, determine que la cantidad a que se refiere el recibo de pago con número de código *****, de *****, corresponde únicamente al servicio de agua potable, es decir, que determine que los *****, son únicamente por el servicio de agua potable, entonces, no deberá devolver tal cantidad a la parte actora, pues las manifestaciones de la parte actora en su escrito de demanda, evidencian que sí se le ha proporcionado el servicio de suministro de agua potable a partir de que el 23 veintitrés de noviembre de 2015 dos mil quince, pactó el contrato correspondiente; por tanto si el recibo de pago en comento hace referencia al periodo de noviembre de 2015 dos mil quince y si tal cantidad es únicamente por el servicio de agua potable, entonces no se debe devolver la misma, pues el actor sí recibió el servicio por el cual se le determinó el cobro. No obstante de darse este supuesto, se dejan a salvo los derechos de la parte actora, para hacer valer los medios de defensa que considere pertinentes.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento además en los artículos 1, fracción II, 3 segundo párrafo, 249, 255, fracciones I, II y III, 263, 265, 266, 279, 298, 299, 300, fracción II, y 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se declara la nulidad total de los actos impugnados, de conformidad con lo dispuesto en el considerando sexto de esta sentencia.

SEGUNDO. Se reconoce el derecho solicitado por la parte actora, conforme a lo expuesto en el considerando séptimo de este fallo, y en los términos señalados.

Notifíquese.

En su oportunidad, archívese este expediente, como asunto totalmente concluido y dese de baja en el libro de registro de esta Cuarta Sala.

Así lo proveyó, y firma José Cuauhtémoc Chávez Muñoz, Magistrado Propietario de la Cuarta Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, quien actúa asistido legalmente con Secretaria de Estudio y Cuenta habilitada por este órgano jurisdiccional en Pleno, mediante sesión ordinaria número 34, celebrada el 18 dieciocho de septiembre de 2015 dos mil quince, en su decimocuarto punto de la orden del día, Claudia Mayela Mosqueda Larrea, quien da fe.

SENTENCIA DE LA SALA ESPECIALIZADA

SENTENCIA DE LA QUINTA SALA

Sentencia definitiva del Procedimiento de Reclamación por Responsabilidad Patrimonial, expediente número R.P. 23/Sala Especializada/17, promovido por ********** y otros.

A N T E C E D E N T E S

PRIMERO. Mediante escrito presentado el 1 uno de septiembre de 2017 dos mil diecisiete en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal y turnado a esta Sala Especializada; **********, **********, **********, ********** y **********, presentaron demanda sobre reclamación patrimonial, en contra de la Dirección General de Policía del Municipio de León, Guanajuato.

Una vez que se revisó la demanda de indemnización por actividad administrativa irregular, por acuerdo de fecha 7 siete de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, se requirió a los promoventes para que, en el término de tres días, aclararan su escrito de demanda.

SEGUNDO. Realizado que fue el cómputo respectivo por parte de la Secretaría de esta Sala, en acuerdo de fecha 29 veintinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, se tuvo a **********, **********, ********** y a ********** por cumpliendo con la prevención que les fuera realizada, así como por promoviendo demanda de reclamación patrimonial por actividad administrativa irregular en la que demandan:

1.- El pago de la cantidad de $3,000,000.00 (tres millones de pesos 00/100 M.N. por cada uno de los reclamantes por concepto de daño moral.

2.- El pago de intereses moratorios aplicándose el interés legal que determina el Código Civil del Estado de Guanajuato.

Por otra parte, se tuvo por no presentada la demanda de reclamación de indemnización por parte de **********, dado que el escrito de fecha 22 veintidós de septiembre de 2017 dos mil diecisiete que tuvo por objeto cumplir con la prevención que se hizo a los promoventes, no contiene la firma del último de los mencionados.

Toda vez que los accionantes señalaron en su escrito inicial a la Dirección General de Policía del municipio de León, Guanajuato, como sujeto obligado, y al cumplir con la prevención destacan como sujeto obligado al municipio y/o Ayuntamiento de León, Guanajuato, mediante el acuerdo de referencia, se tuvo como sujeto obligado en la presente causa al Ayuntamiento de León, Guanajuato, por lo que se ordenó correr traslado de la demanda a dicha autoridad para que rindiera su informe en el término de 10 diez días hábiles, con fundamento en los artículos 109 último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 123, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; y 1 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato. Igualmente se admitieron las pruebas documentales exhibidas y ofrecidas por la parte accionante.

TERCERO. El 7 siete de diciembre de 2017 dos mil diecisiete, el Ayuntamiento de León, Guanajuato, por conducto de su Segundo Síndico, presentó el informe que le fue requerido, al cual, adjuntó diversas documentales, por lo que, por acuerdo de fecha 9 nueve de enero de 2018 dos mil dieciocho: se tuvo a la autoridad demandada por rindiendo el informe en el cual manifestó lo que a sus intereses convenía; se admitieron las pruebas documentales que acompañó a su informe; se le tuvo por objetando en tiempo y forma la documental aportada por la parte accionante; y se declaró abierto el periodo probatorio por el términos de 15 quince días hábiles.

De igual manera, en el acuerdo aludido se admitieron como prueba del sujeto obligado 4 cuatro videos en formato DVD y se señaló día y hora para el desahogo de los videos ofrecidos tanto por la parte accionante, como por el sujeto obligado (6 seis de la parte accionante y 4 cuatro del sujeto obligado, respectivamente). CUARTO. En audiencia llevada a cabo el 8 ocho de febrero 2018 dos mi dieciocho, se reprodujo el contenido de los videos en formato DVD aportados por las partes, realizándose constancia pormenorizada de la reproducción de dichos videos.

En acuerdo de fecha 14 catorce de febrero de 2018 dos mil dieciocho se hizo constar que no quedaban pruebas pendientes por desahogar, dándose por concluido el periodo probatorio, de conformidad con el artículo 30 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato.

QUINTO. Esta sala especializada dictó en fecha 19 diecinueve de abril de 2018 dos mil dieciocho la sentencia definitiva en el presente procedimiento de reclamación; la cual se notificó a la parte actora el 30 treinta de abril de la misma anualidad. En la sentencia referida, en los puntos resolutivos se determinó en lo medular lo siguiente:

«primero. Esta Sala resultó competente para conocer y resolver el presente expediente.

segundo. Se reconoce el nexo de causalidad entre la actividad administrativa irregular del sujeto obligado y el daño moral reclamado por los promoventes, acorde a la consideración Segunda.

tercero. Ha lugar al pago de una indemnización a favor de cada uno de los reclamantes, por la cantidad de $125,000 (ciento veinticinco mil pesos 00/100 M.N.) de acuerdo a la consideración Tercera de esta resolución.

cuarto. No ha lugar a condenar al sujeto obligado al pago de intereses moratorios aplicándose el interés legal que determina el Código Civil para el Estado de Guanajuato, conforme a lo expuesto en la consideración Cuarta.»

Inconforme con la sentencia, la parte accionante promovió amparo directo administrativo, el que por razón de turno fue tramitado en el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimosexto Circuito, bajo el expediente *********.

SEXTO. Por sentencia de fecha 11 once de diciembre de 2018 dos mil dieciocho el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimosexto Circuito, consideró en parte infundados e inoperantes, y en otra parte, fundados y suficientes los conceptos de violación de la parte quejosa, por lo que dicha autoridad federal concedió el amparo para el efecto de que:

La autoridad responsable deje insubsistente el acto reclamado.

Pronuncie nueva sentencia en la que reitere:

La acreditación de la actividad administrativa irregular de los elementos de la policía municipal de León, Guanajuato, **********, **********, **********, **********, **********, **********, ********** y **********.

La afectación de los derechos de la personalidad de los ahora reclamantes.

La demostración de la relación de causalidad entre el daño producido y la actividad administrativa irregular.

La procedencia de la indemnización por daño moral a favor de cada uno de los reclamantes.

El apercibimiento al sujeto obligado que de no cumplir con el resarcimiento económico del daño causado a los accionantes en el plazo legalmente previsto, comenzarán a computarse los intereses moratorios, los cuales se sumarán a las indemnizaciones correspondientes.

La negativa a condenar al sujeto obligado al pago de intereses moratorios aplicándose el interés legal que determina el Código Civil del Estado de Guanajuato, al considerar que al momento de dictarse la sentencia no se ha actualizado el supuesto de incumplimiento al que se encuentra supeditado su pago.

Y en cumplimiento al presente juicio de amparo, con plenitud de jurisdicción, de manera exhaustiva y congruente, al cuantificar el importe de la indemnización, deberá:

Al pronunciarse sobre el daño material, además de los daños derivados de la intromisión de los agentes policiacos al domicilio en el que se encontraban los quejosos, que ascendieron a la cantidad de $ 2 700,00 (dos mil setecientos pesos 00/100 moneda nacional) deberá considerar el valor de lo robado, esto es, $ 1 092 640,00 (un millón noventa y dos mil seiscientos cuarenta pesos 00/100 moneda nacional).

Al analizar el parámetro relativo a la situación económica de las víctimas, deberá considerar que la actora ********** se dedica a la compraventa de bienes raíces y que a fin de demostrar sus percepciones exhibió recibos de pago valiosos por la cantidad de $35 000,00 (treinta y cinco mil pesos 00/100 moneda nacional) del juicio administrativo, por lo que deberá valorar esas probanzas conforme a derecho.

En la inteligencia de que el monto de indemnización de los quejosos no podrá ser menor al otorgado en la sentencia reclamada, esto es, $125 000,00 (ciento veinticinco mil pesos 00/100 moneda nacional) para cada uno de los reclamantes.

C O N S I D E R A C I O N E S

PRIMERA. Esta sala es competente para conocer y resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa que se tramita en este expediente, de conformidad con lo previsto en los artículos 1, 2, 4, fracción II, 6, 8, fracción II, inciso, b) y los artículos transitorios primero, tercero y décimo, todos de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; 21, fracción V de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDA. En estricto acatamiento a la ejecutoria de amparo emitida por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, se deja sin efectos la sentencia de fecha 19 diecinueve de abril de 2018 dos mil dieciocho emitida por esta Sala Especializada, esto con el objeto de reiterar los aspectos que no fueron parte de la concesión del amparo y, con plenitud de jurisdicción, de manera exhaustiva y congruente, cuantificar el importe de la indemnización, debiendo considerar lo siguiente:

1. Al pronunciarse sobre el daño material, además de los daños derivados de la intromisión de los agentes policiacos al domicilio en el que se encontraban los quejosos, que ascendieron a la cantidad de $ 2 700,00 (dos mil setecientos pesos 00/100 moneda nacional) deberá considerar el valor de lo robado, esto es, $ 1, 092 640,00 (un millón noventa y dos mil seiscientos cuarenta pesos 00/100 moneda nacional).

2. Al analizar el parámetro relativo a la situación económica de las víctimas, deberá considerar que la actora ********** se dedica a la compraventa de bienes raíces y que a fin de demostrar sus percepciones exhibió recibos de pago valiosos por la cantidad de $ 35 000,00 (treinta y cinco mil pesos 00/100 moneda nacional) del juicio administrativo, por lo que deberá valorar esas probanzas conforme a derecho.

En la inteligencia de que el monto de indemnización de los quejosos no podrá ser menor al otorgado en la sentencia reclamada, esto es, $125 000,00 (ciento veinticinco mil pesos 00/100 moneda nacional) para cada uno de los reclamantes.

TERCERA. Con base en lo previsto en el artículo 35 fracciones I y II de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, a continuación se fijan los hechos controvertidos y se examinan y valoran las pruebas rendidas, señalando los fundamentos legales que resulten aplicables

Los hechos y razones en que los accionantes sustentan su reclamación son, los siguientes:

1.- El 03 de septiembre de 2016 la suscrita, **********, me encontraba en mi domicilio ubicado en ********** de la ciudad de León, en compañía de mi esposo, **********; de mi hijo, **********; un sobrino, **********; y dos amigos de mi hijo ****; ****** y ********** ambos de apellidos **********, que estaban viviendo temporalmente con nosotros.

Parecía ser un día normal, así que pasadas las 16:00 horas me dispuse a realizar algunas labores del hogar en la planta alta de mi casa; sin embargo, minutos más tarde escuche un fuerte golpe, por lo que me asuste y baje a la planta baja para averiguar qué había pasado. Al llegar a las escaleras, lo primero que vi fue a un hombre cubierto del rostro, quien me apuntaba con un arma larga, la suscrita quede en shock, no sabía que estaba pasando, la persona encapuchada me gritaba que me tirara al piso, me decía palabras altisonantes, y yo solo preguntaba ¿Qué está pasando aquí?, sin recibir respuesta, el encapuchado me tomó del cabello y me bajó arrastrando hasta la parte de abajo, en la cual se me tiro al piso.

En ese momento me percate que eran más hombres con el rostro cubierto, quienes apuntaban a mi esposo, a ********** y a ********** con sus armas largas, de repente escuche que uno de ellos preguntaba ¿dónde están las llaves del 300? y después un quejido que provenía de mi esposo, que le contestó: "están en la barra, no nos hagan nada". Otro hombre empezó a sacar todo lo que tenía en un baúl de madera que se encuentra en la sala.

Posteriormente, me tomaron de nuevo a la fuerza y me arrastraron a la sala de T.V., donde estaba mi hijo y mi sobrino, y solo entre reojo veía que las personas entraban a los cuartos y tiraban cosas, ya que no podía levantar la vista, por el temor a que nos mataran. Minutos más tarde, nos cubrieron la cara con nuestra ropa y nos sacaron a todos de la casa-habitación, para subirnos a una camioneta tipo Van en la que nos acostaron en el piso unos encima de los otros y nos estuvieron transportando durante un tiempo corto del cual perdimos la noción de él, hasta que se pararon en lo que parecía un lote baldío, en ese momento pensamos que nos matarían porque en todo momento estuvieron cortando cartucho con las armas que portaban, pero los sujetos comenzaron a tomarnos fotografías, uno a uno, llego un momento en el que el estrés y el cansancio físico de ir hacinados era insoportable, ya que nos tenían el rostro tapado y directo al sol. Más tarde, les pedí que me dejaran ir a hacer mis necesidades fisiológicas, pero me dijeron que me aguantara, así paso un rato y de repente llegó una persona de sexo femenino que me condujo a un baño portátil.

Para esto ya había oscurecido y de repente volvieron a encender la camioneta y nos trasladaron a otro lugar, del cual no podíamos ver por donde era porque siempre la indicación fue: cara al piso; ahí permanecimos por un tiempo, hasta que se nos acercó un hombre y nos dijo que él era el buena onda, que nos ayudaría que lo único que teníamos que decir es que nos habían detenido en la vía pública a bordo de un carro, que si decíamos eso nos iría mejor.

Ahí nos percatamos que nos tenían en el estacionamiento de Cepolito. Minutos después, supimos que los suscritos fuimos detenidos por elementos operativos adscritos a la Dirección General de Policía Municipal de León, Gto., y puestos a disposición del Ministerio Publico —supuestamente- por la posesión de: 03 armas de fuego y de $200,000.00 (doscientos mil pesos 00/100 M.N.), toda vez que en el parte informativo folio 00523, del 03 de septiembre de 2016 suscrito y firmado por los elementos de nombres: **********, **********, **********, **********, **********, **********, **********, ********** y **********; hacen la narración de cómo fue [supuestamente] la detención de los suscritos. Cabe destacar, que desde que los citados policías municipales allanaron nuestro domicilio, hasta que nos pusieron a disposición del Ministerio Publico, fuimos objeto de violencia física y psicológica, pues siempre se dirigieron hacia nosotros con palabras altisonantes y amenazas de muerte.

Derivado de la falsa imputación, el Ministerio Publico procedió a generar la carpeta de investigación ******* señalando como delito Contra la Ley Federal de Arma de Fuego y Explosivos y/o el que resulte.

Sin embargo, esté fue incompetente para conocer el asunto por razón de la materia, ya que el delito —aparentemente- era de carácter federal, para lo cual fuimos trasladados a las instalaciones de la Procuraduría General de la República, en donde aún seguíamos en calidad de detenidos, generándose el expediente *******, radicado por el Lic. **********, Agente del Ministerio Publico de la Federación, Titular de la Agencia Segunda Investigadora León de la Unidad de Investigación y Litigación en el Estado de Guanajuato, en el que se nos imputó como delitos: Portación de Arma de Fuego sin Licencia, Portación de Arma de Uso Exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, Posesión de Cartuchos para Arma de Uso Exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea y Recursos de Procedencia Ilícita.

Cabe destacar, que de las diligencias desahogadas en el expediente antes referido y al no contar con medios de pruebas suficientes que acreditaran nuestra participación de los delitos que se nos imputaban, la procuraduría federal en comento el 05 de septiembre de 2016, procedió a dictar "acuerdo de libertad durante la investigación" en el que se ordenó la inmediata libertad de nuestra persona. Resulta imperioso destacar, que de los hechos narrados sobre la detención de nuestra persona, fue muy distinto a como lo señalaron los elementos de policía en su parte informativo, toda vez que la detención de nuestras personas fue en el interior del domicilio ubicado en ********** y no en la vía pública como lo afirmaron los elementos de seguridad pública; resultando a todas luces illegal la detención e imputación atribuida a los suscritos.

2.- Una vez que fuimos puestos en libertad, el 06 de septiembre de 2016 procedimos a levantar una denuncia por el delito de abuso de autoridad y robo en contra de los elementos que nos habían detenido el 03 de septiembre de 2016, generándose la carpeta de investigación ******, denuncia que pusimos con la finalidad de demonstrar que los elementos de policía municipal habían obrado de manera ilegal y con agresiones; rindiendo cada uno de los suscritos nuestra respectiva narración de hechos, sobre lo que ocurrió el 03 de septiembre de 2016, las cuales obran en la citada carpeta, y que desde este momento solicitamos a su Señoría se nos tenga por reproducidas como si se insertaran a la letra, para obviar repeticiones innecesarias.

3.- El C. Agente del Ministerio Público, que tenía a su cargo la carpeta de investigación ********, procedió a desahogar varias diligencia, recabando las entrevistas de los testigos de nombres **********, quien vive en el fraccionamiento donde ocurrieron los hechos; **********, quien también es vecina del citado fraccionamiento; y de **********, quien trabaja como jardinero y portero en el precitado fraccionamiento, de los hechos ocurridos el 03 de septiembre de 2016, en la que coincidieron que ese día ingreso en el fraccionamiento una camioneta van de color oscura, así como varias persona que vestían con ropa oscura, es decir, pantalón, playeras y botas en color oscuro, y que iban todos ellos cubiertos del rostro y portando armas de fuego largas. De igual manera, también se recabo la entrevista del testigo de nombre **********; entrevistas que obran en la carpeta de investigación antes referidas, no obstante lo anterior el C. Agente del Ministerio Público también recabo peritajes que se realizaron al inmueble ubicado en **********; siendo los siguientes:

Peritaje ******* del 08 de septiembre del año 2016, firmado por el C. **********, Perito Criminalista, en donde una vez que se constituyó en el domicilio en cita, hizo la observación y descripción del lugar de los hechos, siendo así que concluyo en su dictamen lo siguiente:... Del examen físico realizado en el lugar de los hechos se detectó daños recientes localizados en la puerta de entrada a la casa y puerta de la cocina al patio; ocasionados por golpe de objeto duro (como evidencia física), causado por alguna persona para entrar a la casa...

Peritaje de valuación de daños en objeto ******* de septiembre de 2016 y firmado por la C. **********, Perito Especializado a la Agencia de Investigación Criminal Coordinación Regional "A" Servicios de Investigación Científica Área de Valuación, a través del cual, una vez que el perito se constituyó en el multicitado domicilio, determino una serie de daños localizados en el interior del inmueble, así como su valor comercial por la reparación de los mismo, siendo los siguientes:

Reposición de una cerradura de pomo, tipo esfera de material de latón de color dorado, que se encuentra rota de su pasador, que pertenece a la puerta de la entrada Principal al inmueble, con un valor comercial de reparación de $350.00 Pesos.

Reparación de marco de la chapa de material de pino, que se encuentra roto en un área de 0.34 m. de alto por 0.05 m. de ancho a la altura de la manija que Pertenece a la puerta de la entrada principal al inmueble. Incluye materiales,

Pintura, mano de obra y colocación, con un valor comercial de reparación de $ 1000.00 pesos.

Reposición de un cristal liso claro, de medidas de 0.76 metros de ancho por 0.79 m. de alto, de 3 mm. de grosor que se encuentra roto, con Pinzas Para colocar a la puerta de acceso al patio de lavar, ubicado a un costado de área de la sala. Incluye colocación. Con un valor comercial por la reparación de $ 200.00 pesos.

Reposición de un porta de retratos de escritorio de la marca UMBRA, de material de aluminio, color gris, en forma de árbol, que cuenta con pinzas para colocar fotografías, que se encuentra roto de su poste, que Pertenece al área de la sala. Con un valor comercial Por la reparación de $400.00 pesos.

Reparación de tres travesaños, de material de madera, de medidas de 1.76 m. de largo por 0.07 m. de ancho, que se encuentran rotos, que Pertenecen a la cama matrimonial de la segunda recamara ubica hacia el norte en la planta alta del inmueble. Incluye materiales, mano de obra y colocación. Con un valor comercial por la reparación de $600.00 pesos.

Reposición de una chapa, que se encuentra doblada y vencida, que Pertenece al archivero, de material metal, de medidas de 0.46 m. de ancho por 0.70 m. de alto, que cuenta con 3 cajones, mismo que se encuentra en la habitación principal. Incluye colocación. Con un valor comercial por la reparación de $ 150.00 pesos.

Hecho lo anterior, la perito criminalista concluyo en su dictamen lo siguiente: “El valor de reposición y reparación de los objetos del inmueble de referencia, se establece en la cantidad de $2,700.00 (dos mil setecientos pesos 00/100 M.N.)”.

Peritaje en psicología ******, suscrito por el C. ********** en el cual concluye que la suscrita, **********, sí presenta Indicadores de daños psicológicos concordante con los hechos que denuncia, lo que le genera

un desequilibrio emocional severo, que se ve manifestado con la siguiente sintomatología: síntoma de estrés postraumático caracterizado por comportamientos de evitación de huida de re-experimentación, tipo de reacciones de híper excitación, depresión severa, ansiedad expresada a través de nerviosismo, tensión, miedo hacia persona específicas, lugares y situaciones que guardan relación con la situación que denuncia, ideación suicida, desconfianza generalizada, alteraciones en sus hábitos de sueño y de alimentación, temor de perder su autonomía, sentimientos de importancia, humillación, enojo, así como de desesperanza, requiriendo tratamiento psicológico.

4. - Una vez que el ministerio publico recabó elementos de pruebas suficientes que sirviera para demostrar la forma ilegal de actuar de los elementos de policía, que obraron hacia nuestra persona con abuso de autoridad; el fiscal solicito fecha para llevar a cabo la audiencia inicial, en donde solicitó que se conceda la formulación de imputación, siendo así que dicha audiencia se llevó a cabo el 07 de julio de 2017, bajo la causa penal *******. Una vez que las partes demostraron su argumentos, el juez dicto la formulación de imputación, así como la vinculación a procesos en contra de los elementos de policía **********, **********, **********, **********, **********, ********** ********** y **********, por el delito de abuso de autoridad, además de que se les investigue el delito de falsas declaraciones ante una autoridad y el delito de robo calificado, y a la C. ********** únicamente el delito de falsas declaraciones ante una autoridad, por lo que el juez dictó a los elementos de policía en cita prisión preventiva como medida cautelar por ser la única que salvaguardaba la integridad de los suscritos y que no se sustrajera de la acción penal.

5.- Hacemos mención, que aparte del proceso penal antes mencionado, el 09 de septiembre de 2016 los suscritos presentamos ante la Dirección de Asuntos Internos Municipal queja en contra de los aludidos elementos de policía municipal, quedando radicada bajo el expediente ******, la cual a la fecha se encuentra en trámite.

6.- De igual forma, el 12 de septiembre de 2016 los suscritos interpusimos una queja ante la Procuraduría General de Derechos Humanos, por considerarse que los multicitados elementos de policía municipal obraron de una manera ilegal hacia nuestra persona, vulnerando nuestros más elementales derechos humanos, quedando radicada bajo el expediente *****.

El 12 de mayo de 2017, el Procurador de los Derechos Humanos del Estado, procedió a resolver el expediente en cita, en la que se emitieron las recomendaciones y acuerdo de no recomendaciones; señalando lo siguiente:

"PRIMERO.- Esta Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, emite RECOMENDACION al Presidente Municipal de León, Guanajuato, **********, a efecto que instruya a quien corresponda, se continúe hasta su conclusión con el trámite del expediente número *********, que se sustancia en la Dirección de Asuntos Internos de la Secretaria Técnica del Consejo de Honor y Justicia de los Cuerpos de Seguridad Pública Municipal de León, Guanajuato, en contra de los elementos de Seguridad Publica **********, **********, **********, **********, **********, **********, **********, ********** y **********, respecto de la Violación del Derecho a la Inviolabilidad del Domicilio de la cual se dolieran **********, **********, **********, **********, ********** y **********.

SEGUNDO.- Esta Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, emite RECOMENDACION al Presidente Municipal de León, Guanajuato, **********, a efecto que instruya a quien corresponda, se continúe hasta su conclusión con el trámite del expediente número ******, que se sustancia en la Dirección de Asuntos Internos de la Secretaria Técnica del Consejo de Honor y Justicia de los Cuerpos de Seguridad Pública Municipal de León, Guanajuato, en contra de los elementos de Seguridad Publica **********, **********, **********, **********, **********, **********, **********, ********** y **********, respecto de la Violación del Derecho a la libertad personal de la cual fueron objeto **********, **********, **********, **********, ********** y **********.

TERCERO.- Esta Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, emite RECOMENDACION al Presidente Municipal de León, Guanajuato, **********, a efecto que instruya a quien corresponda, se continúe hasta su conclusión con el trámite del expediente número *****, que se sustancia en la Dirección de Asuntos Internos de la Secretaria Técnica del Consejo de Honor y Justicia de los Cuerpos de Seguridad Pública Municipal de León, Guanajuato, en contra de los elementos de Seguridad Publica **********, **********, **********, **********, **********, **********, **********, ********** y **********, respecto de la Violación del Derecho a la Propia Imagen de la cual se doliera **********".

Asimismo, del proveído emitido por el Procurador de los Derechos Humanos se desprende el Acuerdo de no recomendación, en donde se señala lo siguiente:

UNICO.- Esta Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, emite Acuerdo de No Recomendación al Presidente Municipal de León, Guanajuato, **********, por la actuación

de los elementos de Seguridad Publica **********, **********, **********, **********, **********, **********, **********, ********** y **********, respecto de la Violación del Derecho a la Integridad Personal que les fuera reclamada por **********, **********, **********, **********, ********** y **********".

El 23 de mayo de 2017, **********, en su carácter de Presidente Municipal de León, Guanajuato, gira el oficio *********, del que se desprende que se aceptan las recomendaciones, planteadas por la Procuraduría de los Derechos Humanos.

De los hechos y razones esbozadas por los accionantes, en síntesis se advierte que demandan del Ayuntamiento de León, Guanajuato, les resarza por el daño a título moral que refieren haber sufrido con la actuación irregular de los elementos de la Policía Municipal de León, Guanajuato, quienes, acorde a los hechos expuestos, el día 3 tres de septiembre de 2016 dos mil dieciséis, irrumpieron en el domicilio de los accionantes ubicado en ********** en León, Guanajuato.

Señalan los reclamantes que dicha intromisión a su domicilio se realizó sin mediar orden o motivo legal alguno y que, mediante violencia física y psicológica, fueron sustraídos por parte de los elementos policiacos junto con varias de sus pertenencias.

Del mismo modo refieren que los elementos de seguridad municipal pusieron a los ahora accionantes a disposición del Ministerio Público del Fuero Común bajo el falso argumento de que fueron detenidos en la calle portando tres armas de fuego y en posesión de $200,000.00 (doscientos mil pesos 00/100 M.N.) en efectivo.

Destacan que derivado de la imputación que se les hizo por parte de la Policía Municipal de León, Guanajuato, fueron trasladados como detenidos a la Agencia del Ministerio Público Federal en la que se les siguió una investigación por los delitos de Portación de Arma de Fuego sin Licencia, Portación de arma de Uso Exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, Posesión de Cartuchos para Arma de Uso Exclusivo y Posesión de Recursos de Procedencia Ilícita, pero que finalmente el 5 cinco de septiembre de 2016 dos mil dieciséis se ordenó su inmediata libertad.

Añaden que, derivado de los hechos apuntados, presentaron ante la Agencia del Ministerio Público denuncia por los delitos de abuso de autoridad y robo calificado, por lo que se vinculó a proceso a los elementos de seguridad pública municipal dentro de la causa penal ******** e incluso se les dictó prisión preventiva como medida cautelar.

Igualmente señalan haber presentado queja ante la Dirección de Asuntos Internos del municipio de León, Guanajuato, la cual a decir de los accionantes se encuentra en trámite, destacando que también presentaron queja ante la Procuraduría de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, quien resolvió emitir varias recomendaciones al Presidente Municipal de León, Guanajuato, por la violación de los derechos humanos consistentes en la inviolabilidad al domicilio, libertad personal y a la propia imagen de los quejosos.

Por su parte, el sujeto obligado, Ayuntamiento de León, Guanajuato al rendir su informe sobre la reclamación patrimonial que se realiza en la presente causa niega que le asista a los reclamantes el derecho a recibir la cantidad que solicitan a título de daño moral, al igual que niega que tengan derecho al pago de intereses legales o el derecho a realizar cualquiera otra reclamación al Ayuntamiento de León, Guanajuato con motivo de los hechos y razones que exponen en su reclamación, esto lo considera así el sujeto señalado como obligado al rendir su informe bajo los siguientes argumentos:

[...]

En ese contexto, la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato no define el concepto o que debe entenderse por daño moral, sin embargo, existen criterios jurisprudenciales que establecen parámetros suficientes para su conceptualización y de los que se desprende que por lo que respecta al pago, el artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial establece las reglas conforme a las cuales deben calcularse los montos de las indemnizaciones que el Estado debe pagar cuando genera daños a los particulares y en su fracción II señala reglas respecto al daño moral, a saber:

La autoridad administrativa o jurisdiccional debe calcular la indemnización conforme a los criterios establecidos en el Código Civil Federal, tomando en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el reclamante, LO QUE EN CASO PARTICULAR LOS SUJETOS ACCIONANTES DE NINGUNA MANERA ACREDITAN, NI VINCULAN CON PERITAJE ALGUNO PARA QUE ESTE H. RESOLUTOR PUEDE OTORGARLES LA INDEMNIZACIÓN QUE PRETEDEN POR EL ORDEN DE $3'000,OOO. OO (Tres millones de pesos 00/100 M.N) por cada uno de ellos, ni mucho menos aportan argumentos ni pruebas para acreditar el pago de intereses moratorios que solicitan, pues como se desprende de su petición únicamente aducen que tal pago obedece a que de acuerdo al marco legal que prevalece y a las diversas ejecutorias emitidas por la Suprema Corte de Justiciad de la Nación, tiene derecho a una reparación de daño moral de manera íntegra, pero de ninguna manera anexan documento

alguno para acreditar como lo determina el criterio de la Suprema Corte que invocan y que es claro al establecer que el daño debe determinarse a través de dictámenes periciales y no puede quedar a la subjetividad de los accionantes su determinación.

[...]

Con independencia de lo anterior, si bien es cierto el daño moral implica una alteración profunda que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, el aludido peritaje psicológico únicamente se refiere a la sujeto accionante **********, y no así del resto de los accionantes, **********, **********, ********** y cuyo peritaje resulta insuficiente para que se pueda determinar un monto ya que no se acredita el seguimiento al tratamiento psicológico, además, el peritaje no es idóneo para acreditar el daño moral que pretenden los accionantes, sino que como se precisas en el mismo, es un dictamen pericial en sicología, sin embargo en el mismo no se observa la duración y/o continuidad del tratamiento, por tanto, las circunstancias que deben atenderse para establecer el monto que por ese concepto a título de indemnización de orden económico se le imputa a mi representada el H. Ayuntamiento del municipio de León, Guanajuato de ninguna manera está acreditada.

En caso contrario de que su Señoría atendiere a la pretensión de los accionantes en los términos solicitados se estaría transgrediendo el equilibrio presupuestario que se pretende conservar mediante el sistema de responsabilidad patrimonial estatal, conforme a las reglas y los principios que rigen el sistema de responsabilidad patrimonial del Estado, en los cuales se observa que al gobernado le corresponde demostrar el daño causado por la actividad administrativa irregular que imputa a la autoridad, siendo por regla general que la carga probatoria de acreditarlo lo es para el gobernado, por lo que no basta su simple dicho en el sentido de que se le ha causado una afectación patrimonial y psicológica, para que le sea concedida la indemnización correspondiente, sino que tendrá que acreditar ese extremo con los medios probatorios que considere conducentes.

Resultando al caso concreto en lo que concierne, los actores no ofrecen medios de convicción directamente relacionados con la causación de un daño moral, pues del análisis a las periciales para acreditar el daño moral a que me referí en supra líneas son ineficaces para acreditar en el presente juicio de responsabilidad patrimonial, el moto pretendido por cada uno de ellos por la cantidad de $3’000.000.00 (Tres millones de pesos 00/100 MN), por concepto de daño moral; esto es no se prueba que el monto pretendido observe los principios de ponderación, proporcionalidad y equidad, de acuerdo con el daño ocasionado.

[...]

Ahora bien, es evidente que los hechos que vinculan a los elementos de policía por así acreditarse de los anexos a su escrito inicial de demanda de los sujetos accionantes, pudo producirles un perjuicio en sus sentimientos y afectos. Sin embargo, no implica que por esa circunstancia deba ordenarse indemnizar a favor de los accionantes la cantidad pretendida, pues con relación al monto era necesario que se aportaran medios de convicción que permitan a este órgano jurisdiccional tener certeza que la cantidad requerida cubre de forma compensatoria el daño a sus afectos, creencias, sentimientos, vida privada, configuración y aspectos físicos. REITERANDO QUE LA DEMOSTRACIÓN DE UN DAÑO MORAL, CORRESPONDE AL RECLAMANTE, por lo que este H. Juzgador no cuenta con pruebas suficientes que le permitan conocer el sufrimiento padecido por los sujetos accionantes en el presente asunto, o el menoscabo a valores muy significativos por lo que no es posible determinar en forma objetiva un parámetro para ponderar la cuantificación de un daño moral.

Como puede advertirse el sujeto señalado como obligado destaca que no fue acreditado el daño moral que refieren haber sufrido los accionantes puesto que no se rindió dentro del proceso ningún peritaje que acredite, la alteración profunda en los sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, consideración y aspectos físicos de los reclamantes, al igual que tampoco se ofreció la prueba pericial para determinar la cantidad que por concepto de daño moral se está solicitando, por lo que de acuerdo con la autoridad demandada los accionantes incumplieron con su deber de probar el daño moral que dicen haber sufrido, habida cuenta que les corresponde la carga de la prueba de acreditar la afectación moral que en su caso se produjo con la actividad irregular de los elementos de la policía municipal de León, Guanajuato.

Dicho aserto, lo sustenta la autoridad demandada con la tesis aislada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del siguiente rubro y texto[1]:

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. CARGA DE LA PRUEBA PARA DEMOSTRAR EL DAÑO MORAL CAUSADO POR LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IRREGULAR. El artículo 1916 del Código Civil Federal señala que se presumirá que hubo daño moral cuando se vulnere o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica

1 Época: Décima Época; Registro: 2009485; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 19, Junio de 2015, Tomo I; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a. LI/2015 (10a.); Página: 1078

de las personas, sin embargo, la presunción aludida debe enmarcarse dentro de las finalidades perseguidas por el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues de lo contrario, se correría el riesgo de transgredir el equilibrio presupuestario que se pretende conservar mediante el sistema de responsabilidad patrimonial estatal. Atento a lo anterior, si conforme a las reglas y los principios que rigen el sistema de responsabilidad patrimonial del Estado, corresponde al gobernado demostrar el daño causado por la actividad administrativa irregular que imputa a la autoridad, se colige que, por regla general, tiene la carga probatoria de acreditarlo, por lo que no basta su simple dicho en el sentido de que se le ha causado una afectación extra-patrimonial o espiritual para que le sea concedida la indemnización correspondiente, sino que tendrá que acreditar ese extremo con los medios probatorios que considere conducentes. A su vez, si la autoridad niega otorgar la indemnización por daño moral, debe fundar y motivar adecuadamente su resolución, lo cual deberá evaluar el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en caso de impugnarse mediante la vía contenciosa. La excepción a la anterior regla ocurre en los casos en que, acorde a la naturaleza trascendental de la lesividad causada en la libertad o integridad física o psíquica de la persona, sea evidente el menoscabo a sus bienes extra-patrimoniales o espirituales y, por ende, no se requiera que aporte pruebas para acreditar el daño moral, al resultar redundantes o innecesarias.

El argumento esbozado por la autoridad demandada en su informe resulta infundado, en la razón de que, contrario a lo que refiere, en la presente causa se acreditó con las probanzas oportunamente rendidas la afectación de los derechos de la personalidad de los accionantes, también conocidos como derechos personalísimos, tales como el derecho a la intimidad o inviolabilidad del domicilio, el derecho a la libertad personal y el derecho a la propia imagen,con lo que, consecuentemente se produjo un daño moral a los reclamantes, derivado del actuar irregular de los elementos de seguridad del municipio de León, Guanajuato, como se expondrá a continuación.

En efecto las pruebas aportadas al proceso acreditan que los elementos de la policía municipal de León, Guanajuato, actuaron de manera irregular: al introducirse en el domicilio de los ahora reclamantes sin motivo legal alguno; al sustraerles del mismo; al privarles de su libertad y someterlos a violencia física y psicológica; así como al alterar la verdad de los hechos y las circunstancias en que se detuvo a los ahora accionantes, haciéndoles parecer responsables de un ilícito, lo cual desde luego impactó en sus derechos de la personalidad.

Esto se desprende de las documentales públicas consistentes en copias autenticadas de la carpeta de investigación *******, tramitada ante la Agencia del Ministerio Público 6, de la Unidad de Investigación de Tramitación Común de León, Guanajuato, así como con el original del oficio PDH/201/2017 de fecha 12 doce de mayo de 2017 dos mil diecisiste (a fojas 24 a 34 del sumario), en el que se da a conocer al Presidente Municipal de León, Guanajuato la recomendación emitida en el expediente ******* y su acumulado ********** por la violación a los derechos de inviolabilidad al domicilio, de libertad personal y a la propia imagen de los ahora reclamantes, mismas documentales que tienen valor probatorio pleno de acuerdo con lo establecido en los artículos 132 y 207 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, en relación con el arrtículo 31 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato.

Igualmente , la afectación de los derechos de la personalidad de los reclamantes con la actuación de los elementos de seguridad pública del municipio de León, Guanajuato, se ve robustecida con la reproducción de los videos de las audiencias llevadas a cabo en la causa penal *******, de cuyo desahogo se dejó constancia en el presente proceso (a fojas 1661 a 1665 del expediente), desprendiéndose que, dentro de la causa penal aludida se dictó resolución que declara responsables a los imputados **********, **********, **********, **********, **********, **********, ********** y **********, de la comisión de tres delitos consistentes en robo calificado, abuso de autoridad y falsedad de declaraciones ante autoridad en agravio de **********, **********, **********, **********, ********** y **********.

Asimismo, del desahogo y reproducción de los videos se advierte que se impuso a **********, **********, **********, **********, **********, **********, ********** y ********** una pena de prisión por 3 tres años 10 diez meses y 15 quince días, suspensión de sus derechos electorales, destitución de la función de seguridad pública en el municipio de León, Guanajuato, inhabilitación de 1 un año y multa de $4,893.68 (cuatro mil ochocientos noventa y tres 68 00/100 M.N.)

A los videos antes mencionados se les otorga valor probatorio de conformidad con el artículo 222 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, en relación con el artículo 31 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, al estar adminiculados con las documentales públicas descritas supra líneas consistentes en la carpeta de investigación *****, además de que el audio y video del procedimiento abreviado llevado a cabo dentro de la causa penal ***** en fecha 6 seis de septiembre de 2017 dos mil diecisiete

fue proporcionado por el Lic. **********, Subprocurador de Justicia de la Región A, según consta en el oficio número 2701/2017 de fecha 7 siete de diciembre de 2017, aportado por el sujeto señalado como obligado(a foja 1641 del expediente).

En ese sentido, ha de precisarse que la afectación a los derechos de la personalidad tales como el derecho a la intimidad, ligado a la inviolabilidad del domicilio, el derecho a la libertad personal y el derecho a la imagen propia forman parte de los atributos intangibles o no pecuniarios de todo ser humano, y una vez vulnerados, hacen procedente que su titular pueda reclamar la indemnización a título de daño moral, sin ser necesario para ello que se acredite pericialmente la alteración profunda en los sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, consideración y aspecto físico del reclamante.

En cuanto a cuáles son los atributos o derechos de la personalidad y a su afectación para actualizar un daño moral, resulta ilustrativa la tesis que se cita a continuación[2]:

HONOR Y REPUTACIÓN COMO DERECHOS DE LA PERSONALIDAD. CUANDO SE RECLAMA EN JUICIO LA INDEMNIZACIÓN CORRELATIVA POR EL DAÑO MORAL OCASIONADO, NO DEBE DEMOSTRARSE SU EXISTENCIA, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO, SINO EN TODO CASO LOS ACTOS MATERIALES IMPUTADOS A QUIEN SE ATRIBUYE SU AFECTACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA). El honor y la reputación, son cualidades inherentes a la persona conforme lo establece el artículo 76, en su numeral 1, del Código Civil para el Estado de Puebla, al identificarlos como integrantes de los derechos de la personalidad, y su violación, en términos del arábigo 1958 del propio código sustantivo genera el derecho a reclamar el daño moral ocasionado. Por tanto, cuando se pretenda en juicio el pago de la indemnización correlativa, no debe considerarse como un elemento objetivo a demostrar la existencia de los citados atributos o que éstos fueran reconocidos por la sociedad antes y después del acto que motiva su afectación, al que se considera fuente de responsabilidad exigida, salvo prueba en contrario, ya que las indicadas cualidades son consustanciales a la persona misma y lo único que, en todo caso, debe ser objeto de demostración en la justificación de esta acción, son los actos materiales imputados a quien se atribuye su afectación y que pudieran traer como consecuencia la transgresión de tales derechos.

2 Época: Novena Época; Registro: 178448; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXI, Mayo de 2005; Materia(s): Civil; Tesis: VI.2o.C.416 C; Página: 1467

Al respecto, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), tratados internacionales en que México es parte, disponen respecto derechos de la personalidad o derechos personalísimos:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 17

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Pacto de San José de Costa Rica

Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.

2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques

Bajo dicho orden de ideas, si en el presente caso el actuar de los policías municipales de León, Guanajuato conculcó ostensiblemente los derechos de la personalidad de los reclamantes, tales como el derecho a la inviolabilidad del domicilio, el derecho a la intimidad, el derecho a la libertad personal y el derecho a la propia imagen, resulta inconcuso que es innecesario que acrediten con el desahogo de una pericial el daño moral que han recibido, porque los derechos personalísimos o atributos de la personalidad son parte del ser humano y por ende forman un conglomerado de bienes intangibles e inmateriales que le corresponden por el sólo hecho de serlo.

Por ello, resulta irrelevante para la presente reclamación el hecho de que los promoventes no hayan ofrecido una prueba pericial tendente a demostrar la afectación por daño moral, o que, el dictamen en psicología número ***** inherente a la C. **********, que obra en la carpeta de investigación ********, no se haya desahogado dentro de esta causa.

Ciertamente, si en la especie se violaron ostensiblemente los derechos a la intimidad, a la inviolabilidad del domicilio, a la libertad personal y a la imagen propia de los ahora reclamantes por parte de los elementos de la Policía Municipal de León, Guanajuato, se actualiza precisamente el supuesto de excepción contenido en la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que cita el sujeto obligado (Ayuntamiento de León, Guanajuato, por conducto de su Síndico Municipal) al rendir su informe, habida cuenta que los ahora accionantes, con el actuar de los elementos de la policía municipal, sufrieron una lesión evidente en sus derechos a la libertad personal, a la intimidad -ligado a la inviolabilidad del domicilio- y a la propia imagen con el consiguiente menoscabo de sus bienes inmateriales o intangibles, por lo que no se requieren otras pruebas para acreditar el daño moral, al resultar abundantes o innecesarias.

La tesis que cita el sujeto obligado, en cuanto a la demostración del daño moral, prevé el siguiente:

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. CARGA DE LA PRUEBA PARA DEMOSTRAR EL DAÑO MORAL CAUSADO POR LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IRREGULAR. El artículo 1916 del Código Civil Federal señala que se presumirá que hubo daño moral cuando se vulnere o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas, sin embargo, la presunción aludida debe enmarcarse dentro de las finalidades perseguidas por el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues de lo contrario, se correría el riesgo de transgredir el equilibrio presupuestario que se pretende conservar mediante el sistema de responsabilidad patrimonial estatal. Atento a lo anterior, si conforme a las reglas y los principios que rigen el sistema de responsabilidad patrimonial del Estado, corresponde al gobernado demostrar el daño causado por la actividad administrativa irregular que imputa a la autoridad, se colige que, por regla general, tiene la carga probatoria de acreditarlo, por lo que no basta su simple dicho en el sentido de que se le ha causado una afectación extra-patrimonial o espiritual para que le sea concedida la indemnización correspondiente, sino que tendrá que acreditar ese extremo con los medios probatorios que considere conducentes. A su vez, si la autoridad niega otorgar la indemnización por daño moral, debe fundar y motivar adecuadamente su resolución, lo cual deberá evaluar el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en caso de impugnarse mediante la vía contenciosa. La excepción a la anterior regla ocurre en los casos en que, acorde a la naturaleza trascendental de la lesividad causada en la libertad o integridad física o psíquica de la persona, sea evidente el menoscabo a sus bienes extra-patrimoniales o espirituales y, por ende, no se requiera que aporte pruebas para acreditar el daño moral, al resultar redundantes o innecesarias.

(Lo resaltado es propio)

De acuerdo a lo expuesto, el actuar de los elementos de la policía Municipal de León, Guanajuato, **********, **********, **********, **********, **********, **********, ********** y ********** fue irregular e ilícito. Tan es así que se les dictó resolución condenatoria por los delitos de abuso de autoridad, robo calificado y falsedad de declaración ante una autoridad dentro de la causa penal ****.

Dicha conducta irregular, como quedó demostrado, afectó los derechos de la personalidad de los ahora reclamantes infiriéndoles un daño moral que tiene como causa la actuación de quienes en su momento detentaban el cargo de elementos de la Policía Municipal de León y desempeñaban funciones policiales para ese municipio, de ahí que esté demostrada la relación de causalidad entre el daño producido y la actividad administrativa irregular a que se refiere el artículo 35 fracción III de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Guanajuato y sus Municipios.

En la citadas circunstancias, y como al momento de causarse el daño moral a los reclamantes, los elementos de la policía mantenían una relación administrativa con el municipio de León, Guanajuato, el Ayuntamiento del citado municipio, tiene el carácter de sujeto obligado para efectos del resarcimiento del daño moral que se demanda en la presente causa, acorde con lo dispuesto por el artículo 2, primer párrafo de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Guanajuato y sus Municipios.

CUARTA. Una vez establecido el nexo causal entre la conducta y el daño moral infligido a los reclamantes, lo procedente es determinar el quántum de la indemnización de conformidad con el artículo 35 fracción IV de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Guanajuato y sus Municipios.

Primeramente, para determinar la indemnización este resolutor dejará de aplicar lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Guanajuato y sus Municipios, el cual limita el monto de la indemnización por daño moral a un tercio del daño material, lo cual es inconstitucional, pues atenta contra el artículo 113 párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, pues no persigue una finalidad constitucionalmente válida, al no indicarla en el proceso legislativo; además, propicia que los daños mayores a esa tercera parte no sean

reparados por el sujeto responsable, lo que limitaría el derecho a la indemnización que tienen los reclamantes. Al respecto tiene aplicación la siguiente tesis de los Tribunales Colegiados del Decimosexto Circuito[3]:

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO. EL NUMERAL 14 DE LA LEY RELATIVA, AL FIJAR UN LÍMITE MÁXIMO PARA LA INDEMNIZACIÓN POR DAÑO MORAL, VIOLA EL ARTÍCULO 113, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 27 DE MAYO DE 2015.La responsabilidad patrimonial del Estado prevista en el precepto constitucional citado, surge con motivo de los daños generados por su "actividad administrativa irregular", la cual se entiende como aquella que genera un daño que el particular no tiene el deber jurídico de soportar por actos de la administración realizados de manera ilegal o anormal, es decir, sin atender a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración. Frente a esa obligación del Estado de responder por los daños que cause en los bienes o derechos de los gobernados, se encuentra el derecho de éstos a recibir una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes, y si bien ésta es determinada, lo que persigue la norma es lograr la reparación integral en atención, precisamente, a las particularidades del caso, es decir, su monto no debe establecerse de manera previa a la afectación. Por su parte, el numeral 14 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato señala que el monto de la indemnización por daño moral no podrá exceder la tercera parte del daño material. En estas condiciones, la finalidad del legislador al fijar ese límite no encuentra justificación en el proceso legislativo de la norma, pues de la exposición de motivos y de lo argumentado por la comisión dictaminadora, se observa que el tope máximo se hace depender del artículo 1406 del Código Civil para el Estado de Guanajuato, por ser el ordenamiento jurídico que proporcionó los elementos necesarios para calcular los montos de las indemnizaciones para el caso del daño moral; sin embargo, esa remisión no hace que reúna las características de ser objetiva y constitucionalmente válida, pues no se explica la razón por la cual es que, para el caso de la responsabilidad administrativa, el daño moral debe limitarse, precisamente, a la tercera parte del daño material; ello, aunque su implementación tenga su génesis en el derecho civil. Por tanto, el artículo 14 aludido, al fijar un límite máximo para la indemnización por daño moral, viola el artículo 113, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo

3 Época: Décima Época; Registro: 2012784; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 35, Octubre de 2016, Tomo IV; Materia(s): Constitucional; Tesis: XVI.1o.A.109 A (10a.), Página: 3084

de 2015, pues no persigue una finalidad constitucionalmente válida, al no indicarla en el proceso legislativo; además, propicia que los daños mayores a esa tercera parte no sean reparados por el sujeto responsable y que se tasen de igual manera aquellos cuyas indemnizaciones merezcan determinarse con una cuantía mayor o, incluso, con una menor, sin importar las diferencias que existan en el grado de responsabilidad del Estado y la naturaleza de los derechos lesionados.

Tal determinación también obedece a que la aplicación del artículo 14 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Guanajuato y sus Municipios conculcaría los derechos humanos reconocidos a los ahora reclamantes en los artículos 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 11 del Pacto de San José de Costa Rica, de acuerdo con los cuales tienen derecho a la protección de la ley contra las injerencias arbitrarias o ataques a sus vidas privadas, su familia, su domicilio, su honra y reputación, pues condicionar la indemnización por daño moral a la existencia de daño material, haría nugatorio el derecho a la protección de los derechos de la personalidad de los ahora promoventes, habida cuenta que el patrimonio inmaterial o intangible de las personas puede verse vulnerado incluso cuando no se haya producido un daño material.

También debe destacarse que, aun cuando el sujeto obligado (Ayuntamiento de León, Guanajuato), por conducto de su Síndico Municipal, haya aducido la falta de periciales para establecer el monto de la indemnización, ello no es óbice para determinarla, pues existen otros elementos o parámetros que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido para efecto de cuantificar el importe de la indemnización por daño moral en los asuntos de responsabilidad patrimonial del Estado.

Así, es necesario acudir a la siguiente tesis que en materia de indemnización por daño moral ha sostenido nuestro máximo tribunal a través de su Segunda Sala [4]:

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. PARÁMETROS PARA CUANTIFICAR EL DAÑO MORAL CAUSADO POR LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IRREGULAR. El artículo 1916 del Código Civil Federal establece los parámetros individualizadores para cuantificar el daño moral causado, a saber: (I) el tipo de derecho o interés lesionado; (II) el grado de responsabilidad; (III) la situación económica de la responsable y de la víctima; y, (IV) otros factores relevantes del caso. Por otra parte, el

4 Época: Décima Época; Registro: 2009487; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 19, Junio de 2015, Tomo I; Materia(s): Administrativa; Tesis: 2a. LIV/2015 (10a.); Página: 1080

artículo 14, fracción II, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, establece que el órgano jurisdiccional calculará el monto de la indemnización de acuerdo con los criterios establecidos en el Código Civil Federal, debiendo tomar en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el reclamante. Esto implica que, aunado a los criterios establecidos en el código citado, el juzgador debe calcular el monto a indemnizar por daño moral conforme a los dictámenes periciales que, en su caso, ofrezcan las partes. Los anteriores elementos resultan relevantes, en tanto son indicativos de que la naturaleza y los fines del daño moral no permiten una cuantificación absolutamente libre, reservada al subjetivismo del juzgador y, por ende, toda condena indemnizatoria por daño moral debe tomar en cuenta los parámetros referidos, así como el principio de reparación integral del daño que el legislador instituyó en el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, a fin de que, por una parte, se otorgue a la víctima una reparación íntegra por el daño moral causado por la actividad administrativa irregular y, por otra, no se impongan cargas presupuestarias desmedidas e injustificadas al erario público.

(Lo destacado en letra negrilla es propio)

Como puede observarse los parámetros que la Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal ha fijado para la cuantificación de la indemnización por daño moral, no necesariamente deben basarse en las pruebas periciales que rindan las partes, pues de acuerdo con la tesis a que se hace alusión, los dictámenes periciales se considerarán, en su caso, cuando los ofrezcan las partes.

En consonancia con lo anterior conviene citar también el criterio de los Tribunales Colegiados de Circuito siguiente[5]:

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LOS DICTÁMENES PERICIALES PARA CALCULAR EL MONTO DE LA INDEMNIZACIÓN POR DAÑO MORAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN II, DE LA LEY RELATIVA, NO SON INDISPENSABLES EN TODOS LOS CASOS Y DEBEN TOMARSE EN CONSIDERACIÓN, SIEMPRE QUE HAYAN SIDO OFRECIDOS COMO PRUEBA POR LAS PARTES. El citado artículo señala que, tratándose de daño moral, la autoridad administrativa o jurisdiccional, en su caso, calculará el monto de la indemnización de acuerdo con los criterios establecidos en el Código Civil Federal, debiendo tomar en consideración los dictámenes periciales ofrecidos por el reclamante; sin

5 Época: Décima Época; Registro: 2006938; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 8, Julio de 2014, Tomo II Materia(s): Administrativa; Tesis: I.8o.A.67 A (10a.); Página: 1289.

embargo, ello no significa que, en todos los casos, sean indispensables, pues el daño moral no implica, necesariamente, una materia técnica que tenga que ventilarse a través de aquéllos, ya que, por ejemplo, la muerte de un familiar produce en las personas un perjuicio en sus sentimientos y afectos, por lo que no siempre se requiere de dichos dictámenes para acreditar esa circunstancia. Además, si bien es cierto que el precepto citado refiere que deben tomarse en consideración, también lo es que esto debe ser cuando hayan sido ofrecidos como prueba por las partes; por lo que la circunstancia de que no obren en autos no significa que no pueda determinarse que se ocasionó un daño moral, porque hay otras pruebas que pueden ofrecerse; estimar lo contrario, haría nugatorio el artículo 40 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que prevé como admisibles toda clase de pruebas.

De este modo, si en la presente causa no se ofrecieron dictámenes periciales para cuantificar el importe de la indemnización, ello no es obstáculo para realizar esa cuantificación, por lo cual es necesario basar la determinación de dicho importe en parámetros contenidos en la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación citada supra líneas, consistentes en: (I) el tipo de derecho o interés lesionado; (II) el grado de responsabilidad; (III) la situación económica de la responsable y de la víctima; y, (IV) otros factores relevantes del caso.

Cabe destacar que si bien en la presente reclamación los promoventes señalan como aproximación del quantum indemnizatorio la cantidad de $ 3, 000, 000.00 (tres millones de pesos 00/100 M.N.) por cada uno de quienes suscriben, ello es sólo una apreciación subjetiva que no toma en cuenta los parámetros anteriormente mencionados.

En tal virtud, el primer elemento a considerar por este resolutor es el tipo de derecho o interés lesionado, que como ya se expuso, es el derecho de la personalidad de los ahora reclamantes-un derecho humano reconocido por los tratados internacionales en que México es parte-, en su vertiente de derecho a la inviolabilidad del domicilio, ligado al derecho a la intimidad, el derecho a la libertad personal y a la propia imagen. La violación a esos derechos personalísimos o atributos de la personalidad resulta grave, pues atenta contra la dignidad e integridad de cualquier ser humano, observándose que en la especie los reclamantes fueron sustraídos de su domicilio sin motivo legal alguno, vulnerándose notoriamente su libertad e integridad psíquica al ser sometidos por elementos de seguridad pública municipal, expuestos como responsables de un ilícito en detrimento de su honra y su reputación, e incluso de su propia imagen, pues derivado de la actuación irregular que resintieron les fueron realizadas diversas tomas fotográficas, se les detuvo y se les sujetó a una investigación ministerial con los hechos previamente alterados por las autoridades policiales.

Muestra de lo anterior es el peritaje en psicología ***** suscrito por el C. **********, que si bien como ya se advirtió, se desahogó dentro de la carpeta de investigación *******, sí ejemplifica los daños a que fueron expuestos los reclamantes, pues dicho peritaje detalla que la C. ********** presenta daños psicológicos concordantes con los hechos denunciados, lo que le genera un desequilibrio emocional severo que se manifiesta con: estrés postraumático, con comportamientos de huida de re experimentación; reacciones de hiper excitación; depresión severa; ansiedad expresada a través de nerviosismo; tensión y miedo hacia personas específicas, lugares y situaciones que guardan relación con los hechos denunciados; ideación suicida; desconfianza generalizada; alteraciones de sus hábitos de sueño y de alimentación; temor de perder su autonomía; así como sentimientos de humillación, enojo y desesperanza, requiriendo tratamiento psicológico.

De igual manera en acatamiento a la sentencia del juicio de amparo directo administrativo ******** es medular precisar que como consecuencia de la intromisión ilegal de los agentes policiacos en el domicilio en que se encontraban los accionantes se produjeron daños materiales por la cantidad de $ 2 700,00 (dos mil setecientos pesos 00/100 moneda nacional), según lo acreditado con el peritaje de valuación de daños en objeto ********** del 16 de septiembre de 2016 y firmado por la C. **********, Perito Especializado a la Agencia de Investigación Criminal Coordinación Regional "A" Servicios de Investigación Científica Área de Valuación, documental que obra en copia a fojas 145 a 149 del sumario y que adquiere valor probatorio al tenor de lo previsto en los artículos 202, 211 y 212 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, dado que dichas copias no fueron objetadas por el sujeto señalado como obligado en términos del artículo 145 del Código Adjetivo Civil mencionado, el que resulta aplicable en materia de desahogo y valoración probatoria, en concordancia con el artículo 31 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Guanajuato y sus Municipios.

Del mismo modo se produjeron daños materiales por la cantidad de $1, 092 640,00 (un millón noventa y dos mil seiscientos cuarenta pesos 00/100 moneda nacional), la cual corresponde al valor de lo robado por los agentes policiacos ya citados, numerario propiedad de **********, según se advierte de la diligencia de desahogo de los videos reproducidos en el procedimiento, de fecha 8 ocho de febrero de 2018 dos mil dieciocho en donde se tuvo a la vista la audiencia del juicio penal abreviado en la que se dictó sentencia condenatoria a los elementos de la policía municipal de León, Guanajuato, toda vez que en los minutos 38 y 39 del video "2017-09-06-13.14.55.703" (el cual obra glosado a foja 1661) el juez señaló que se demostró el robo en efectivo y

que la propiedad del dinero en efectivo corresponde **********, dicho formato de video merece valor probatorio de acuerdo con lo previsto en los artículos 202 y 222 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, al ser proporcionado mediante el oficio número 2701/2017 (el que obra foja 1641 del expediente) de fecha 7 siete de diciembre de 2017 suscrito por el Lic. **********, Subprocurador de Justicia de la Región A, en el que se precisa que es copia del audio y video del procedimiento abreviado llevado a cabo el 6 seis de septiembre de 2017 dos mil diecisiete.

Con respecto al daño material causado por los elementos de la policía municipal de León, Guanajuato, es trascendental señalar que dicho daño fue reparado, como se desprende de la propia audiencia del juicio penal abreviado, en donde se ponderó que se acreditó la reparación del daño material, lo que fue reconocido por los ahora accionantes, según puede advertirse a fojas 1574 a 1584; y 1592 a 1594 del expediente en que se actúa.

Empero, lo anterior no resta importancia al hecho de que los elementos policiacos de León, Guanajuato sustrajeron una cantidad elevada de dinero que legítimamente le correspondía a **********, la cual con independencia que haya sido resarcida dentro de la reparación del daño e en el juicio penal abreviado, se sustrajo como resultado de la irrupción ilegal al domicilio de la actora, impactando negativamente en su persona y en su patrimonio, al despojársele de una cantidad importante de numerario, por lo que la acción de los elementos policiacos, lógicamente fue más lesiva para **********.

Por lo que hace al grado de responsabilidad en el daño moral inferido a los reclamantes, resulta inconcuso que, la actuación de los elementos de la policía municipal de León, Guanajuato, obraron en forma contraria a derecho, de manera intencionada y con pleno conocimiento de la arbitrariedad de sus acciones, pues su actuar fue sancionado penalmente por los delitos de abuso de autoridad, robo calificado y falsedad de declaración ante una autoridad; por su parte, el sujeto obligado (Ayuntamiento de León, Guanajuato) como órgano de gobierno municipal y superior jerárquico de los elementos de los cuerpos de seguridad, le corresponde vigilar el adecuado funcionamiento del sistema de seguridad pública municipal y garantizar que sus elementos actúen con apego a derecho, salvaguardando la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, supuesto que no cumplió el sujeto obligado en términos de lo previsto por los artículos 1 y 2 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que previenen:

"Artículo 1.- La presente Ley es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Seguridad Pública y tiene por objeto regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en esta materia.

Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional."

"Artículo 2.- La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del individuo, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Estado desarrollará políticas en materia de prevención social del delito con carácter integral, sobre las causas que generan la comisión de delitos y conductas antisociales, así como programas y acciones para fomentar en la sociedad valores culturales y cívicos, que induzcan el respeto a la legalidad y a la protección de las víctimas."

En cuanto a la situación económica de la responsable y de la víctima en cumplimiento del amparo directo administrativo ******** es de destacarse que la actora ********** se dedica a la compraventa de bienes raíces, pues así lo señaló ante la Representación Social del fuero común en donde manifestó que tiene como ocupación la compraventa de bienes inmuebles, lo que se corrobora con cuatro recibos de numerario por la cantidad de $ 35 000,00 (treinta y cinco mil pesos 00/100 moneda nacional) cada uno, visibles a fojas 214, 218, 286 y 349 del expediente en que se actúa, los cuales, merecen ánimo de convicción al no haber sido objetados por el sujeto obligado de acuerdo con lo previsto en los artículos 202, 211 y 212 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato, y acreditan que, al momento de infligírsele el daño moral a **********, esta sí contaba con una actividad productiva que le permitía integrar un patrimonio con el valor pecuniario que fue afectado por los agentes de policía que incurrieron en la actividad administrativa irregular materia de este expediente, de lo que se colige que la afectación moral causada a **********, también trascendió a su ocupación, en la cual se ve relacionada con diversos compradores o

vendedores de inmuebles, actividad comercial que se desarrolla en torno a la credibilidad de las partes contratantes, la que, se vio mermada al dañarse su imagen y al privársele de la cantidad de que legítimamente disponía en su domicilio para realizar sus actividades comerciales, pese a que posteriormente le haya sido resarcida como reparación del daño.

Respecto de la condición socioeconómica de los demás promoventes, no se aportaron probanzas, lo que no obsta para establecer a su favor una indemnización. Ahora bien, la autoridad demandada (Ayuntamiento de León, Guanajuato) se encuentra obligada a contar con una partida presupuestal para cubrir las erogaciones por concepto de responsabilidad patrimonial, como lo previene el artículo 6 segundo párrafo la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Guanajuato y sus Municipios, lo que implica que, la responsable del daño moral infligido, cuenta con recursos para realizar la erogación correspondiente, empero, dichos recursos están destinados a cubrir otros eventos de responsabilidad patrimonial, de modo que al fijar la indemnización debe cuidarse el equilibrio presupuestal que es un elemento de orden público que incluso protege la propia Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Guanajuato y sus Municipios.

En cuanto a los otros factores relevantes del caso ha de mencionarse desde luego el derecho de las víctimas a una reparación integral por el daño infligido, que en este caso fue de tipo moral, al vulnerarse su domicilio, su libertad personal, su intimidad y la propia imagen, que no habría ocurrido sin la actuación ilícita e irregular desplegada por los elementos de seguridad pública de León, Guanajuato, quienes faltaron a su deber de proteger la tranquilidad de la ciudadanía y cuidar de sus derechos, hecho que el sujeto obligado no consideró para procurar de manera unilateral una atención o indemnización a las víctimas del ilícito, pues tuvo pleno conocimiento de los hechos, que incluso derivaron en el dictado de una sentencia condenatoria a los elementos de seguridad pública municipal dentro de la causa penal ***** en fecha 6 seis de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, de modo que, es necesario reconocer a las víctimas un resarcimiento justo por el daño moral que les fue infligido desde el 3 tres de septiembre de 2016 dos mil dieciséis, fecha en que fueron molestados en su domicilio sin ninguna causa legal; expuestos como responsables de un ilícito con hechos alterados por la policial municipal; y privados de su libertad a consecuencia del ilegal actuar de la autoridad, misma que recobraron hasta el 5 cinco de septiembre de 2016 dos mil dieciséis, según las probanzas que obran en el expediente.

En ese sentido, si bien no es posible volver las cosas a la situación que antes guardaban, la indemnización tiene el propósito de resarcir el daño causado a los ahora reclamantes, y si bien, no debe enriquecer

o incrementar desmedidamente su patrimonio, sí debe compensar los efectos del daño causado, como lo ha sostenido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente tesis[6]:

DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. SU CONCEPTO Y ALCANCE. El derecho citado es un derecho sustantivo cuya extensión debe tutelarse en favor de los gobernados, por lo que no debe restringirse innecesariamente. Ahora bien, atento a los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a la reparación integral permite, en la medida de lo posible, anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad, si el acto no se hubiera cometido, y de no ser esto posible, procede el pago de una indemnización justa como medida resarcitoria por los daños ocasionados, lo cual no debe generar una ganancia a la víctima, sino que se le otorgue un resarcimiento adecuado. En ese sentido, el derecho moderno de daños mira a la naturaleza y extensión del daño a las víctimas y no a los victimarios. Así, el daño causado es el que determina la naturaleza y el monto de la indemnización, de forma que las reparaciones no pueden implicar enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores; además, no se pretende que la responsabilidad sea excesiva, ya que debe subordinarse a requisitos cualitativos. Por otro lado, una indemnización será excesiva cuando exceda del monto suficiente para compensar a la víctima, sin embargo, limitar la responsabilidad fijando un techo cuantitativo implica marginar las circunstancias concretas del caso, el valor real de la reparación o de la salud deteriorada; esto es, una indemnización es injusta cuando se le limita con topes o tarifas, y en lugar de ser el Juez quien la cuantifique justa y equitativamente con base en criterios de razonabilidad, al ser quien conoce las particularidades del caso, es el legislador quien, arbitrariamente, fija montos indemnizatorios, al margen del caso y de su realidad.

Por todo lo anterior, y con fundamento en el artículo 35 fracción IV, de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Guanajuato y sus Municipios se fija a favor de ********** una indemnización de $400,000.00 (cuatrocientos mil pesos 00/100 M.N.), y a favor de **********, ********** y ********** una indemnización de $125, 000.00 (ciento veinticinco mil pesos 00/100 M.N.) a cada uno, cantidades que deberá cubrir el sujeto obligado a los reclamantes dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la presente resolución, y en caso de que no cuente con los recursos necesarios,

6 Época: Décima Época; Registro: 2014098; Instancia: Primera Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 41, Abril de 2017, Tomo I; Materia(s): Constitucional; Tesis: 1a./J. 31/2017 (10a.); Página: 752

deberá presupuestarlos para el siguiente ejercicio, acorde con el artículo 7 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Guanajuato y sus Municipios.

Por otro lado, tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, se precisa que a las indemnizaciones deberán sumarse, en su caso, los intereses moratorios aplicándose el interés legal que determina el Código Civil para el Estado, y que el término para el cómputo de esos intereses comenzaría a correr noventa días después de que quede firme esta resolución, que pone fin al procedimiento en forma definitiva.

Así pues, se le hace a la autoridad obligada el apercibimiento que de no cumplir con el resarcimiento económico del daño causado a los accionantes en el plazo legalmente previsto, comenzarán a computarse los intereses moratorios, los cuales se sumarán a las indemnizaciones correspondientes.

Por tanto, de llegar a proceder el pago de intereses moratorios, su cálculo se encontrará supeditado al incumplimiento de la obligación que se fija en la presente resolución, a cargo del sujeto obligado.

Por último, una vez que el presente fallo adquiera firmeza, el sujeto obligado deberá inscribirlo en el registro de indemnizaciones debidas por responsabilidad patrimonial a su cargo, para lo cual deberá asignarle un número de orden y proveerá lo conducente a la asignación de la cantidad de las indemnizaciones correspondientes en la partida presupuestal que haya destinado para tal efecto; y así, en caso de falta de disponibilidad presupuestal de la autoridad obligada, para cubrir la indemnización en el ejercicio fiscal que transcurre, y atendiendo a la prelación de otros créditos de la misma naturaleza, señale el orden en el que será pagada la indemnización a la parte accionante en el siguiente ejercicio fiscal.

CUARTA. En cuanto a la reclamación de los accionantes consistente en el pago de intereses moratorios aplicándose el interés legal que determina el Código Civil del Estado de Guanajuato, en congruencia con lo expuesto en la consideración que antecede, es necesario puntualizar que del artículo 18 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial se desprende que dicha condición solamente es aplicable en caso de impago una vez concluido el plazo de noventa días posteriores a la fecha en que la resolución dictada en el procedimiento de responsabilidad patrimonial quede firme, condición que no se surte a la fecha de su emisión de la presente resolución.

En consecuencia, se determina que, la solicitud de la parte accionante sólo procederá en caso de surtirse el caso de mora de pago de indemnización previsto en el artículo 18 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y los Municipios de Guanajuato, que dispone:

"ARTÍCULO 18.- A las indemnizaciones deberán sumarse, en su caso, los intereses moratorios aplicándose el interés legal que determina el Código Civil para el Estado.

El término para el cómputo de los intereses empezará a correr noventa días después de que quede firme la resolución administrativa o jurisdiccional que ponga fin al procedimiento en forma definitiva"

Por lo antes expuesto y debidamente fundado; SE RESUELVE:

PRIMERO. Se deja sin efectos la sentencia de fecha 19 diecinueve de abril de 2018 dos mil dieciocho, acorde a la consideración Segunda de la sentencia.

SEGUNDO. Se reconoce el nexo de causalidad entre la actividad administrativa irregular del sujeto obligado y el daño moral reclamado por los promoventes, acorde a la consideración Tercera.

TERCERO. Ha lugar al pago de una indemnización a favor de ********** de $400,000.00 (cuatrocientos mil pesos 00/100 M.N.); y a favor de **********, ********** y **********, una indemnización de $125, 000.00 (ciento veinticinco mil pesos 00/100 M.N.) a cada uno, de acuerdo a la consideración Cuarta de esta resolución.

CUARTO. No ha lugar a condenar al sujeto obligado al pago de intereses moratorios aplicándose el interés legal que determina el Código Civil del Estado de Guanajuato, conforme a lo expuesto en la consideración Cuarta.

Notifíquese.

En su oportunidad procesal, archívese el expediente como asunto concluido y dese de baja del Libro de Registro de esta Sala.

Así lo proveyó, y firma el doctor Arturo Lara Martínez, Magistrado de la Sala Especializada, quien actúa asistido en forma legal por la licenciada Irma Berenice Salazar Hernández, Secretaria de estudio y cuenta. DOY FE.

TRIBUNAL
DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE GUANAJUATO

III. NOTAS

III. NOTAS

CEREMONIA DE CLAUSURA Y ENTREGA DE CONSTANCIAS DE CULMINACIÓN DE ESTUDIOS DE LA ESPECIALIAD EN JUSTICIA ADMINISTRATIVA 2017 Y MAESTRÍA EN JUSTICIA ADMINISTRATIVA 2017-2018.

Se llevó a cabo la ceremonia de clausura y la entrega de constancias a 52 alumnos egresados de los programas de Especialidad y Maestría en Justicia administrativa que ofrece el Tribunal a través del Instituto de la Justicia Administrativa.

Con motivo del evento, la Magistrada Presidenta Antonia Guillermina Valdovino Guzmán, dirigió unas palabras a los egresados así como la Directora del Instituto, Maestra Miriam Ramírez Sevilla, quien reconoció el esfuerzo de cada uno de los alumnos y agradeció la confianza puesta en la institución e invitó a los egresados a seguir con su preparación para fortalecer el estado de derecho.

INFORME DE ACTIVIDADES 2018

En sesión solemne llevada a cabo el día 14 de diciembre de 2018 y con la presencia de la Magistrada Claudia Barrera Rangel, Presidenta del Supremo Tribunal de Justicia del Estado; la Diputada Laura Cristina Márquez Alcalá, en representación del Congreso del Estado y el C. Gobernador del Estado de Guanajuato, Licenciado Diego Sinhué Rodríguez Vallejo además de los integrantes del Pleno de este Tribunal, la Magistrada Presidenta del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato Antonia Guillermina Valdovino Guzmán rindió su informe de actividades correspondiente al año 2018.

El documento del informe se encuentra disponible en la siguiente liga:

https://www.tjagto.gob.mx/informe-de-actividades/

PRESENTACIONES DE LIBROS

Como parte de la labor editorial y de difusión del Instituto, se presentaron los siguientes libros:

"La Ordenación Constitucional de la Economía, del Estado regulador al Estado garante"

Autor: Dr. José Roldán Xopa.

"Centenario de la Constitución Mexicana de 1917"

Obra editada por el TJA en coordinación con el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

"Ética judicial"

Autor: Ariel Alberto Rojas Caballero

"Centenario de la Constitución Mexicana de 1917"

Obra editada por el TJA en coordinación con el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

"Ética judicial"

Autor: Ariel Alberto Rojas Caballero

Justicia Administrativa Hoy. Revista del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, año 3 no.4, es una publicación octubre-marzo 2019, editada y publicada por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, Parcela 76 Z-6 P-1/1 S/N, Ejido el Capulín, Silao de la Victoria, Guanajuato, México. Teléfono 01 472 690 98 00, http://revista.tcagto.gob.mx. Editor Responsable: Gerardo Arroyo Figueroa. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo: 04-2017-0815131300000-203. Responsable de la última actualización de este número, Secretaría Técnica de Presidencia, Lic. Mauro Abraham Cuevas Alba, Parcela 76 Z-6 P-1/1 S/N, Ejido el Capulín, Silao de la Victoria, Guanajuato, fecha de última de modificación, 12 de abril de 2019.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación, sin previa autorización del Tribunal Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

TRIBUNAL
DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE GUANAJUATO

JUSTICIA ADMINISTRATIVA HOY

Revista del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato • Octubre 2018 - Marzo 2019

www.tjagto.gob.mx