TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz

Leyenda de clasificación en modalidad confidencial

En cumplimiento al dispositivo 63 de los Lineamientos en materia de Clasificación y desclasificación de información, así como para elaborar versiones públicas se indica lo siguiente:

Nombre del área administrativa	***Secretaría General de Acuerdos***
Identificación del documento	***Toca de revisión*** ***(EXP. TOCA 142/2020)***
Las partes o secciones clasificadas	***Nombre del revisionista y actor del mismo***
Fundamentación y motivación	*Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.* *Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.*
Firma del titular del área	***Lic. Antonio Dorantes Montoya***
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	*25 de noviembre de 2021* ***ACT/CT/SO/11/25/11/2021***

Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a dieciocho de noviembre de dos mil veinte. **V I S T O S** para resolver los autos del Toca número **142/2020**, relativo al recurso de revisión promovido por [redacted] parte actora dentro del juicio contencioso administrativo número 464/2019/3ª-III, en contra de la sentencia de fecha quince de octubre de dos mil diecinueve, dictada por la Tercera Sala de éste Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, se procede a dictar la resolución correspondiente.

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

I. Mediante escrito presentado en la oficialía de partes de este Tribunal, el día veintiocho de junio de dos mil diecinueve, compareció [redacted] por propio derecho, demandando la nulidad del acto administrativo consistente en el oficio número CI/287/2019 de fecha seis de junio de dos mil diecinueve, signado por el Contralor Interno de la Comisión Municipal de Agua Potable y Saneamiento de Xalapa, Veracruz.

En dicho oficio impugnado se dio respuesta a su solicitud contenida en el escrito de fecha tres de junio de dos mil diecinueve, a través del cual el actor pidió la certificación por parte de dicha Contraloría, de que había operado la resolución de afirmativa ficta respecto del pago de todas y cada una de las cantidades decretadas por la Comisión Municipal de Agua Potable y Saneamiento de Xalapa, respondiendo medularmente que no resultaba procedente su petición.

Señalando como autoridades demandadas dentro del juicio contencioso a la Comisión Municipal de Agua Potable y Saneamiento de Xalapa; Contraloría Interna; Director General y Departamento de

Factibilidades, todos, del la Comisión Municipal de Agua Potable y Saneamiento de Xalapa, Veracruz.

II. Una vez llevada a cabo la secuela procesal, quince de octubre de dos mil diecinueve, el Magistrado de la Tercera Sala dictó sentencia en la que sobreseyó el juicio por cuanto a la Comisión Municipal de Agua Potable y Saneamiento de Xalapa; Director General y Departamento de Factibilidades, ambos de la citada Comisión y reconoció la validez de la resolución contenida en el oficio CI/287/2019 de seis de junio de dos mil diecinueve, al considerar que los conceptos de impugnación del actor resultaban infundados e inoperantes.

III. Inconforme con la sentencia, [redacted] interpuso recurso de revisión, el cual fue admitido por la Sala Superior mediante acuerdo de fecha veinticinco de agosto de dos mil veinte.

De igual forma, en ese mismo acuerdo se dio a conocer que la integración de la Sala Superior para el conocimiento de éste asunto quedaría conformada por las Magistradas Luisa Samaniego Ramírez y Estrella A. Iglesias Gutiérrez, así como por el Magistrado Pedro José María García Montañez, designándose a la primera de los citados como Magistrada ponente.

Consecuentemente, con fundamento en el artículo 345 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se turnaron los autos para efectos de elaborar el proyecto de resolución correspondiente, el que una vez sometido a consideración del pleno, sirvió de base para emitir la presente resolución bajo las siguientes;

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

1. Competencia de la Sala. Esta Sala Superior es legalmente competente para conocer y resolver el recurso de revisión planteado, con fundamento en los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de Llave; 1, 2, 12, 14 fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa y 344 fracción y 345 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado.

2. Procedencia del recurso. El recurso de revisión resulta procedente toda vez que satisface los requisitos establecidos en los artículos 344 fracción II y 345 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, al interponerse por la parte actora en contra de la sentencia que decidió la cuestión planteada.

Asimismo, no se advierte alguna causal de improcedencia del recurso, por lo que se procede al estudio de los agravios planteados en el mismo.

3. Análisis de los agravios. Refiere el revisionista en lo medular de sus agravios lo siguiente:

- Que le ocasiona agravio la sentencia dado que el Magistrado de la Tercera Sala realiza una indebida valoración del artículo 157 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz.
- Que el A quo no ejercita a favor del ciudadano demandante la suplencia de la queja que la ley le concede, así como la aplicación del principio pro homine, al aludir en la sentencia que el escrito presentado ante el Departamento de Factibilidades de fecha veinticinco de febrero de dos mil diecinueve, no contiene una solicitud de autorización,

licencia o permiso, declarando infundados e inoperantes los argumentos del actor.

- Sostiene el revisionista, que la petición realizada si es relativa a una solicitud de autorización, licencia y /o permiso, por lo que arguye que el A quo dejó de observar que su petición se encuentra apegada al artículo 157 del código de la materia.
- Significa que, aunque no lo realizó de manera literal, lo que pidió era la autorización del "no pago" de los conceptos que la autoridad pretende cobrarle pues expresa que en fecha dieciséis de mayo de dos mil dieciocho realizó todos los pagos correspondientes y manifiesta que en todo caso, la autoridad administrativa tenía la obligación de prevenirlo para que aclarara la solicitud, y que al no haberlo hecho se viola en su perjuicio el principio pro homine.
- Refiere además que le ocasiona agravios el criterio siguiente: "*...para que opere la actualización de una resolución positiva ficta es indispensable que sea resultado de la omisión de la autoridad de resolver en los plazos legales, o en su defecto, en el plazo de cuarenta y cinco días- el procedimiento administrativo en las leyes especiales para que los particulares obtengan una autorización, licencia o permiso, lo que evidentemente no sucede en el caso...*", ello porque en ninguna parte de la resolución señala el A quo qué tipo de procedimiento administrativo conforme la ley aplicable sería el que se debería ocupar a la petición realizada.
- Que la anterior omisión lo deja en estado de indefesión para saber cual procedimiento administrativo debía haber solicitado y que ello actualiza una indebida motivación.
- Que contrario a lo sostenido por el Magistrado resolutor, el escrito presentado el día veinticinco de febrero de dos mil diecinueve es una solicitud a la cual dentro del plazo legal no se le dio contestación y por tanto, operó en su favor la afirmativa ficta.

- Finalmente arguye que le ocasiona agravios que el Magistrado no llevara a cabo el análisis y valoración de cada uno de los alegatos vertidos, por lo tanto, solicita se revoque la sentencia para efectos de establecer las prestaciones reclamadas y se decrete que en su favor operó la afirmativa ficta consistente en el "no pago de ninguna diferencia de la tramitación de derecho de conexión a la infraestructura de agua potable y alcantarillado.

Por su parte, las autoridades demandadas fueron omisas en desahogar la vista que se le concediera respecto del recurso de revisión interpuesto.

4. Problemas jurídicos a resolver. Ahora bien, de las manifestaciones invocadas en los agravios, se extraen como problemas jurídicos a resolver los siguientes:

4.1 Dilucidar si el Magistrado de la Tercera Sala realizó una incorrecta interpretación del artículo 157 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz.

4.2 Determinar si debió el A quo aplicar en favor del accionante la suplencia de la queja concedida por ley.

4.3 Advertir si fue apartado de derecho el argumento del Magistrado respecto a calificar de inoportunos e inoperantes los argumentos vertidos en el escrito de alegatos, contra la parte de la resolución combatida en la que la autoridad sostuvo que la solicitud de petición de certificación de afirmativa ficta se presentó fuera del plazo legal.

Para resolver lo anterior, esta Sala Superior se avoca al análisis de la sentencia primigenia, determinando en primer término que **el Magistrado de la Tercera Sala no realizó una incorrecta interpretación del artículo 157 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz,** por el contrario, se considera que la misma fue acertada por los motivos que se explican a continuación:

Se advierte que por escrito presentado ante la Comisión Municipal de Agua Potable y Saneamiento de Xalapa, Veracruz, el ciudadano [redacted] solicitó al Contralor Interno de dicha Comisión, lo siguiente:

*"...**vengo solicitando** **para la plena eficacia del acto presunto, LA CERTIFICACIÓN por parte de la CONTRALORIA INTERNA DE LA COMISIÓN MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO DEL H. AYUNTAMIENTO DE XALAPA, VERACRUZ, de que ha operado la resolución ficta y/o resolución de afirmativa ficta a el (sic) suscrito** respecto del pago de todas y cada una de las cantidades decretadas por esta H. Comisión municipal de agua potable y saneamiento de Xalapa, Veracruz de los derechos de conexión a la infraestructura de agua potable y alcantarillado sanitario para dieciséis departamentos ubicado en (...), toda vez, que dicho pago ya se realizó con anterioridad bajo los conceptos y costos que la Comisión antes citada determinó esta determinación y pago efectuado derivado de la cuantificación efectuada en fecha dieciséis de Mayo del año dos mil dieciocho, en base a lo anterior, ha operado la afirmativa Ficta por parte de la Comisión con base a mi solicitud no resuelta de fecha de recibido el día veinticinco de Febrero del año en curso(...)"*

De lo que se desprende que solicita a la autoridad administrativa la certificación de que ha operado la afirmativa ficta, con motivo de haber sido omisa la autoridad en resolver "lo solicitado" en el escrito signado por el recurrente y presentado ante la Comisión Municipal de Agua Potable y Saneamiento de Xalapa en fecha veinticinco de febrero de dos mil diecinueve.

Dicho escrito presentado en fecha veinticinco de febrero de dos mil diecinueve, versa medularmente en lo siguiente:

Por medio del presente escrito y con fundamento en el artículo 8vo Constitucional me dirijo a usted respetuosamente para exponer lo siguiente:

Que toda vez, que mediante oficio número DF/281/2018 emitido por este departamento, en el cual me requieren de un pago por supuestas diferencias, en este acto manifiesto mi absoluta inconformidad y desacuerdo con el pago requerido, ya que como lo acredito con la copia del recibo de pago de fecha 06 de junio de 2018, con número de folio 00505 emitido por esta comisión, se pagó en su totalidad el concepto que me fue requerido y cuyo monto fue determinado por esta comisión, dado que el compareciente carece de acceso al tabulador o precios de dicho concepto, por lo cual si esta autoridad en el momento preciso de la contratación determinó un valor al concepto de Derechos de conexión a la infraestructura sanitaria, es ilegal y contrario a derecho que refiera la existencia de diferencias, lo que traduce en un abuso de autoridad al buscar hacer un cobro indebido y hago reserva de mis derechos para acudir ante la contraloría de este municipio u otras instancias por los actos de los aspectos por los cuales se me requiere el pago, mediante el oficio que se contesta.

Así, con base al contenido anterior, el Magistrado de la Tercera determinó que no se configuraba el contenido del artículo 157 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, dado que no se trataba de una solicitud de autorización, licencia o permiso, sino de un escrito de inconformidad al requerimiento extrajudicial realizado por el Jefe del Departamento de Factibilidades.

Criterio se comparte, pues cabe destacar que el artículo 157 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, prevé que:

> "...**Cuando se trate de autorizaciones, licencias o permisos**, las autoridades [1] deberán resolver el procedimiento administrativo correspondiente, en los términos previstos por las normas aplicables; y sólo que éstos no contemplen un plazo específico, deberá resolverse dentro de los cuarenta y cinco días siguientes, contados a partir de la presentación de la solicitud. **En estos casos**, **si la autoridad no emite su resolución dentro de los plazos establecidos**, habiendo el interesado

[1] "***Artículo 2. Para efectos del presente Código, se entenderá por:*** *...VI. Autoridad: Los servidores públicos, estatales o municipales, así como las personas físicas o morales de carácter privado que realicen funciones derivadas de la concesión de un servicio público que, con fundamento en la ley, realizan actos administrativos que afectan la esfera jurídica del gobernado, susceptibles de exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades; ...".*

cumplido los requisitos que prescriben las normas aplicables las normas aplicables, **el silencio se entenderá como resolución afirmativa ficta**, en todo lo que le favorezca, salvo...".

Esto es, que para la configuración de resolución afirmativa ficta en esta vía contenciosa administrativa, necesariamente requiere la falta de pronunciamiento en un procedimiento administrativo, dentro del plazo legal de cuarenta y cinco días siguientes a partir de la presentación de la solicitud, a menos que la norma aplicable establezca un plazo legal distinto; y debe concernir sobre autorizaciones, licencias o permisos, para que sea favorable su pretensión concreta; ante lo cual podrá solicitar para su eficacia, acorde con lo establecido en el artículo 158 del Código de la materia, lo que a continuación se reseña:

"**Cuando el interesado presuma que ha operado a su favor la afirmativa ficta,** deberá solicitar para la plena eficacia del acto, **en un plazo de diez días la certificación** de que ha operado esta resolución ficta, para lo cual procederá a: **1) presentar la solicitud de certificación ante la Contraloría General del Estado o el órgano de Control interno de los Ayuntamientos** o ante quién, por acuerdo del Cabildo ejerza las funciones de control; **2)** el **órgano de control interno** que reciba la solicitud de certificación, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, **la remitirá al Superior Jerárquico de la autoridad omisa; 3) el Superior Jerárquico** en un plazo no mayor de cinco días contados a partir de recepción de dicha solicitud, **proveerá lo que corresponda**, debiendo enviar en todos los casos, copia de lo proveído al órgano de control requirente; **4) La certificación que se expida** se hará una relación sucinta de la solicitud presentada y del procedimiento seguido desde la fecha de iniciación y de vencimiento del plazo con que contó la autoridad para dictar la resolución así como **la manifestación que ha operado la afirmativa; 5) Cuando el Superior Jerárquico niegue la expedición de la certificación solicitada fundará y motivará** dicha negativa en su resolución; y **6)** Si se expide al interesado **una certificación relativa a licencia, permiso, o autorización, que genere el pago de contribuciones o derechos**, de conformidad con la ley de la materia, el superior jerárquico deberá señalar al interesado el pago de los mismos, tomando en consideración para su determinación, los datos manifestados en la solicitud respectiva, así como la naturaleza del acto; **7) La certificación de afirmativa ficta producirá todos los efectos legales de una resolución favorable, por lo que es**

> **deber de todas las personas y autoridades su reconocimiento, 8)** Para la **revalidación de una resolución afirmativa ficta**, en caso de que sea legalmente necesaria, la misma se efectuará en los términos, plazos y condiciones que señala el artículo 125 de este Código; **9) Si la certificación no fuese emitida en el plazo que se señala, la afirmativa ficta será eficaz, y se podrá acreditar mediante la exhibición de la solicitud del trámite respectivo y de la petición que se hizo de la certificación ante el superior jerárquico.** Dicha omisión será considerada como una falta grave que deberá ser sancionada por la Contraloría General o por los órganos internos de control de los ayuntamientos, en su caso, en los términos de la ley de la materia.

Presupuestos de procedibilidad que no son aplicables a lo estudiado en el juicio 464/2019/3ª-III, tal y como lo determinó el A quo, primeramente, por tratarse de un acto que por su naturaleza no constituye propiamente una autorización, licencia o permiso; sino que encuadra en los supuestos de excepción que configuran el silencio de autoridad considerada como negativa ficta conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del numeral 157 del ordenamiento legal de la materia, que dice que en los casos previstos en las fracciones I y II de ese artículo, el silencio de las autoridades se considerará como negativa ficta, ante lo cual el interesado podrá interponer los medios de defensa que en derecho correspondan.

Y si tratándose del derecho de petición formulado por los particulares con fundamento en el artículo 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que la autoridad emita resolución expresa, se considera -como se anunció- una resolución negativa ficta, es decir presuntamente negada, consecuencia distinta a la positiva o afirmativa ficta que en el juicio se pretendía obtener su expedición; es claro e inobjetable que "la autorización del no pago" que alude el actor, no puede producir – a través de la certificación- los efectos de una resolución favorable, tal y como lo sostuvo la Tercera Sala.

Por otro lado, respecto a la aseveración del revisionista, inherente a que el A quo no ejercita a favor del ciudadano demandante la suplencia de la queja que la ley le concede y el principio pro homine, se destaca que la misma es infundada, ya que el si el Magistrado resolutor no aplicó la suplencia de la deficiencia de la queja, fue con motivo de no configurarse los motivos para su aplicación que se encuentran contenidos en el artículo 325 fracción VII del código de la materia, pues no existió una violación manifiesta de la ley que dejara sin defensa al particular; ni tampoco se evidenció que se violara el derecho del particular a una tutela judicial efectiva o que el acto carecería de fundamentación y motivación.

De manera **que no tenía la obligación el A quo de aplicar en favor del accionante la suplencia de la queja concedida por ley** ,pues tal y como se expresó, no se actualizan los supuestos contenidos en el artículo 325 fracción VII del código[2].

Finalmente se advierte que **no fue apartado de derecho el argumento del Magistrado respecto a calificar de inoportunos e inoperantes los argumentos vertidos en el escrito de alegatos, contra la parte de la resolución combatida en la que la autoridad sostuvo que la solicitud de petición de certificación de afirmativa ficta se presentó fuera del plazo legal.**

Veamos, el revisionista sostiene que es indebido el criterio sostenido por el Magistrado de la Tercera Sala, al señalar que son inoportunos e inoperantes los argumentos vertidos en el escrito de alegatos tendientes a señalar que la afirmativa ficta se presentó dentro del plazo legal, aludiendo que son aspectos novedosos y que estos no se debieron de haber planteado en vía de alegatos sino en el escrito de demanda, para poder ser valorados.

Refutando lo anterior, pues aduce que, contrario a lo sostenido, si al momento de dar contestación una autoridad refiere

[2] Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz.

que la solicitud de certificación de la afirmativa ficta es extemporánea, al no haberse dejado a vista la contestación y toda vez que ese aspecto de extemporaneidad no es un elemento que forme parte del acto administrativo impugnado, sino de una manifestación vertida en una contestación, contrario a lo sostenido por el Juzgador, el momento procesal idóneo para realizar manifestaciones al respecto, es al momento de formular alegatos.

Lo esgrimido por el revisionista resulta infundado, pues no es verdad que el criterio de la autoridad administrativa respecto a la extemporaneidad para solicitar la certificación se haya realizado en la contestación de la demanda, sino que se hizo dentro del acto impugnado, específicamente en la segunda página del oficio CI/287/2019, en donde la autoridad expresó:

"sin pasar por alto que su petición para la certificación referida se encuentra fuera del plazo de 10 días que establece el párrafo primero del artículo 158 del Código antes citado, mismo que refiere que cuando por el silencio de la autoridad, el interesado presuma que ha operado en su favor la afirmativa ficta, deberá solicitar, para la plena eficacia del acto presunto, en el plazo de 10 días, la certificación de que ha operado esta resolución ficta, pues al respecto se debe considerar que el escrito donde se hace la supuesta petición de la cual pretende la certificación de la resolución afirmativa ficta fue presentado el 25 de febrero de 2019…".

En tenor de lo anterior, debió inconformarse con ello dentro de su escrito inicial de demanda y no hasta la formulación de los alegatos, pues cabe precisar que éstos de los alegatos, estos constituyen simples opiniones o conclusiones lógicas de las partes sobre el fundamento de sus respectivas pretensiones, sin que puedan tener la fuerza procesal que la propia ley le reconoce a la demanda y al informe con justificación, por lo que no puede constituir

una obligación para el juzgador entrar al estudio de los razonamientos expresados en esos alegatos.[3]

En consecuencia, se comparte el criterio del A quo en el sentido de que los alegatos resultaban novedosos por lo que debieron hacerse valer en el escrito de demanda, para así, poder estar en aptitud de analizarlos.

De manera que, no se violó el derecho del revisionista ni se le dejó en estado de indefensión, pues le asiste la razón al A quo cuando sostiene que si bien los alegatos se definen como el derecho que le asiste a cada parte en el juicio para recapitular de manera sintética las razones jurídicas y legales que surjan de la contestación de la demanda y de las pruebas rendidas, no obstante, estos no constituyen una nueva oportunidad para las partes de formular agravios no planteados en el momento procesal oportuno, que sería en la demanda misma.

Por lo tanto, al ser infundadas las aseveraciones del revisionista, en consecuencia, con fundamento en lo señalado por los numerales 325 y 347 del ordenamiento legal que rige el juicio contencioso administrativo, se dictan los siguientes:

R E S O L U T I V O S:

PRIMERO. Son infundados los agravios expresados por el revisionista, en consecuencia; se **confirma** la sentencia de fecha quince de octubre de dos mil diecinueve, dictada por el Magistrado de la Tercera Sala de éste Tribunal, atendiendo a lo expresado en el considerando que antecede.

---

[3] Extraído de la jurisprudencia de rubro: "ALEGATOS. NO FORMAN PARTE DE LA LITIS EN EL JUICIO DE AMPARO." Con número de registro: 205449.

SEGUNDO. Notifíquese según corresponda a la parte actora y a la autoridad revisionista, de conformidad con el artículo 37 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos.

A S Í por unanimidad lo resolvieron y firman los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ, ESTRELLA A. IGLESIAS GUTIÉRREZ y PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ, siendo ponente la primera de los citados; asistidos legalmente por el Secretario General de Acuerdos, ANTONIO DORANTES MONTOYA con quien actúan. **DOY FE.**

LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ
Magistrada

ESTRELLA A. IGLESIAS GUTIÉRREZ
Magistrada

PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ
Magistrado

ANTONIO DORANTES MONTOYA
Secretario General de Acuerdos