



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE:

TCA/1^{as}/210/2014

CUMPLIMIENTO DE AMPARO:

A. D. 149/2017

ACTOR:

[REDACTED], por su propio derecho y como representante legal de la ASOCIACIÓN DE COLONOS DEL CLUB DE GOLF DE CUERNAVACA, A. C.

AUTORIDAD DEMANDADA:

SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.

TERCERO PERJUDICADA:

NO EXISTE.

MAGISTRADO PONENTE:

[REDACTED]

SECRETARIO PROYECTISTA:

[REDACTED]

TABLA DE CONTENIDO		Págs.
1.	ANTECEDENTES -----	2
2.	CONSIDERACIONES JURÍDICAS -----	5
	2.1. Competencia -----	5
	2.2. Precisión del acto impugnado -----	6
	2.3. Análisis de la controversia -----	7
	2.3.1. Análisis de la configuración de la afirmativa ficta -----	9

3. PARTE DISPOSITIVA -----	46
3.1. Competencia -----	46
3.2. No se configuró la afirmativa ficta -----	46
3.3. Remisión de copia certificada -----	46

Cuernavaca, Morelos a diecinueve de junio del año dos mil dieciocho.

Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TCA/1ªS/210/2014, promovido por [REDACTED] por su propio derecho y como representante legal de la **ASOCIACIÓN DE COLONOS DEL CLUB DE GOLF DE CUERNAVACA, A. C.**, en contra del **SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS**. En cumplimiento al amparo directo A. D. 149/2017, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito.

1. ANTECEDENTES.

1.1. [REDACTED] por su propio derecho y como representante legal de la **ASOCIACIÓN DE COLONOS DEL CLUB DE GOLF DE CUERNAVACA, A. C.**, con fecha 22 de octubre del año 2014, presentó demanda ante la Oficialía de Partes de la Secretaría General del entonces H. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado, hoy denominado Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que le correspondió atender a la Primera Sala de este Tribunal. Su demanda fue prevenida mediante acuerdo de fecha 27 de octubre de 2014 y posteriormente admitida mediante acuerdo de fecha 13 de noviembre del año 2014¹. Se tuvo a la actora demandando al **SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS**. Como **acto impugnado** señaló: *"Se reclama del C. SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE*

¹ Página 59.



CUERNAVACA, la declaración administrativa de que en la especie se ha actualizado la afirmativa ficta derivado de la omisión de contestación a la solicitud de fecha 22 de mayo de 2014, que fue ingresado por oficialía de partes mediante la cual, la hoy actora solicitó se realizara la regularización de las construcciones ya existentes en los accesos a la Colonia denominada 'CLUB DE GOL CUERNAVACA' de esta Ciudad Capital, como lo son plumas y portones de acceso, así como casetas de vigilancia ubicadas a la entrada de la Colonia antes citada y en los términos que fueron en las memorias que se adjuntaron al escrito respectivo; sin que haya sido notificada a actora respuesta alguna dentro del plazo de los CINCO DÍAS NATURALES que establece el artículo 16 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos." [Sic]

1.2. La Audiencia de Conciliación fue llevada a cabo el día 8 de diciembre del año 2014².

1.3. La autoridad demandada **contestó** la demanda entablada en su contra³.

1.4. La parte actora no amplió su demanda⁴.

1.5. La parte actora no desahogó la vista dada con la contestación de demanda⁵.

1.6. Por auto de fecha 30 de enero del año 2015, se abrió el juicio a prueba⁶.

1.7. Por auto de fecha 13 de febrero del año 2015, se acordó sobre la admisión y desechamiento de los medios probatorios ofrecidos por la partes⁷.

² Página 70.

³ Página 111.

⁴ Página 112.

⁵ Página 113.

⁶ Página 114.

⁷ Página 117.

1.8. La Audiencia de Ley se llevó a cabo el día 9 de abril del año 2015⁸.

1.9. Con fecha 2 de junio de 2015, se citó a las partes para oír sentencia⁹.

1.10. El día 06 de octubre del 2015, este Pleno emitió sentencia, en la que se determinó que la actora no había demostrado la existencia de la afirmativa ficta que demanda.

1.11. Inconforme con esta decisión, la moral actora promovió amparo directo, al que le correspondió el número de expediente [REDACTED], el cual fue resuelto el día 17 de enero de 2017, por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, quien determinó amparar y proteger a la quejosa, para el efecto de que este Tribunal deje insubsistente la sentencia del 06 de octubre del 2015 y dicte otra, en la que, con libertad de jurisdicción, resuelva lo que conforme a derecho proceda, pero sin incurrir en la incongruencia advertida en esa ejecutoria.

1.12. Mediante acuerdo del 26 de enero del 2017, emitido por el presidente de este Tribunal, se dejó insubsistente la sentencia definitiva del 06 de octubre del 2015.

1.13. A través del acuerdo de fecha 26 de enero del 2017, se turnaron los autos para dar cumplimiento a la ejecutoria de mérito. Emitiéndose sentencia el día 07 de febrero del 2017, en la que este Pleno resolvió que la actora no había demostrado la existencia de la afirmativa ficta que demanda.

1.14. Inconforme con esta decisión, la moral actora promovió amparo directo, el cual fue resuelto el día 09 de noviembre del 2017, por el Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primer Región, en el expediente auxiliar [REDACTED] quien determinó amparar y proteger a la

⁸ Página 130.

⁹ Página 138.

quejosa, para el efecto de que este Tribunal deje insubsistente la sentencia del 07 de febrero del 2017 y dicte otra, en la que, con libertad de jurisdicción, resuelva lo que conforme a derecho proceda, aplicando la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos.

Con fundamento en lo que establece la fracción III del artículo 120 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, se procede a exponer fundada y razonadamente, las consideraciones que se toman en cuenta para emitir la presente resolución.

2. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

2.1. COMPETENCIA.

Con fecha 11 de agosto del año 2015, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5315, el DECRETO NÚMERO DOS MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y OCHO, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.¹⁰

Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es competente para conocer y fallar la presente controversia en términos de lo dispuesto por los artículos 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 2, 3, 5, 17, 19, 20 fracción VII, 36 fracción I, 119, 120

¹⁰ En la reforma constitucional aludida, se hizo el cambio de denominación del TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, quedando el de TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS.

En términos de lo establecido en los artículos transitorios Cuarto y Décimo Segundo de dicho decreto, que establecen:

"CUARTA. Se derogan todas las disposiciones de menor rango jerárquico normativo que contravengan lo dispuesto por la presente reforma Constitucional, sin perjuicio de lo previsto en este régimen transitorio.

DÉCIMA SEGUNDA. El Tribunal de Justicia Administrativa continuará funcionando con su organización y facultades actuales, substanciando los asuntos que actualmente se encuentren en trámite, hasta la entrada en vigor de la Ley a que se refiere la fracción XXIV del artículo 40 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, que por virtud del presente Decreto se adiciona."

Por derogación tácita del marco normativo de menor jerarquía que contravenga esa reforma constitucional, todas las disposiciones legales vigentes que hagan alusión al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Morelos, deberá entenderse que se refieren al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, porque todavía no se han armonizado a la reforma constitucional; por ello, aun y cuando las disposiciones legales que se invoquen en esta sentencia hagan alusión al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Morelos, deberá entenderse que se refieren al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Porque el acto impugnado proviene de una dependencia del Ayuntamiento Municipal de Cuernavaca, Morelos, como en el presente caso lo es la SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; a quien se le atribuye la afirmativa ficta demandada.

2.2. PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO.

La actora señaló como acto impugnado:

“Se reclama del C. SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, la declaración administrativa de que en la especie se ha actualizado la afirmativa ficta derivado de la omisión de contestación a la solicitud de fecha 22 de mayo de 2014, que fue ingresado por oficialía de partes mediante la cual, la hoy actora solicitó se realizara la regularización de las construcciones ya existentes en los accesos a la Colonia denominada ‘CLUB DE GOL [sic] CUERNAVACA’ de esta Ciudad Capital, como lo son plumas y portones de acceso, así como casetas de vigilancia ubicadas a la entrada de la Colonia antes citada y en los términos que fueron en las memorias que se adjuntaron al escrito respectivo; sin que haya sido notificada a actora respuesta alguna dentro del plazo de los CINCO DÍAS NATURALES que establece el artículo 16 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos.” [sic].

De la lectura integral de la demanda y de los anexos acompañados a la misma, así como de la contestación de demanda y sus anexos, se desprende que **el acto impugnado**

consiste en la **afirmativa ficta** recaída al escrito que presentó la actora con fecha 22 de mayo de 2014, ante la autoridad demandada SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS; lo que se corrobora con la copia certificada exhibida por la demandada, la cual puede ser consultada en las páginas 95 y 96, y la solicitud de la constancia de resolución en sentido positivo, que puede ser consultada en las páginas 91 y 92 de autos.

Ilustra lo anterior, la tesis jurisprudencial que a continuación se transcribe, la cual se aplica por analogía al presente juicio de nulidad:

“DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD.

Este Alto Tribunal, ha sustentado reiteradamente el criterio de que el juzgador debe interpretar el escrito de demanda en su integridad, con un sentido de liberalidad y no restrictivo, para determinar con exactitud la intención del promovente y, de esta forma, armonizar los datos y los elementos que lo conforman, sin cambiar su alcance y contenido, a fin de impartir una recta administración de justicia al dictar una sentencia que contenga la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, conforme a lo dispuesto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo.”¹¹

2.3. ANÁLISIS DE LA CONTROVERSIA.

Como ya se determinó, en el presente juicio de nulidad el acto impugnado consiste en la **afirmativa ficta** recaída al escrito que presentó la actora con fecha 22 de mayo de 2014, ante la autoridad demandada SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS; lo

¹¹ P./J. 40/2000. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de marzo en curso, aprobó, con el número 40/2000, la tesis jurisprudencia que antecede, México, Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos mil. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XI, abril de 2000. Pág. 32. Tesis de Jurisprudencia. Número de registro 900169.

que se corrobora con la copia certificada exhibida por la demandada, la cual puede ser consultada en las páginas 95 y 96, y la solicitud de la constancia de resolución en sentido positivo, que puede ser consultada en las páginas 91 y 92 de autos.

El escrito sobre el cual dice la actora que recayó la afirmativa ficta, es del tenor siguiente:

*"SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE
DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA.*

PRESENTE.

[REDACTED] por propio derecho como Ciudadana de Cuernavaca y Habitante del Fraccionamiento Club de Golf y en mi carácter de Presidente de la Mesa Directiva de la ASOCIACIÓN DE COLONOS DEL CLUB DE GOLF, A. C., señalando como domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones el ubicado en [REDACTED]

[REDACTED] en esta Ciudad, autorizando para los mismos efectos de forma indistinta a los CC.

[REDACTED] ante Usted con todo respeto comparezca y expongo:

El solicitarle su atención como ciudadana para verificar la pavimentación de las calles de la Colonia Club de Golf en Cuernavaca, ya que parte de las calles se encuentra en condiciones dañadas, esto implica a que cada uno de los vecinos de la colonia tengamos que colocar llantas tanto en los baches como en las coladeras, pediría su apoyo lo más pronto posible para que esta situación no empeore más de lo que ya esta y así mismo pediría considerada, que este problema lo hemos venido presentando de casi más de un año a la fecha agradeciendo se le dé la mayor solución posible ya que esto también afecta a los Colonos que sufren desperfectos en sus automóviles.



También solicitamos de manera cordial se nos apoye en la situación de verificar construcciones que se encuentran en mal estado y que pueden ser un peligro para los habitantes tanto internos como externos el cual pediría a las autoridades competentes verificar que estas construcciones estén en perfecto estado ya que están situadas unas casas de techos de lámina que por causa de las lluvias se han estado derrumbando.

Así como también solicitó la regularización de las construcciones ya existentes en los accesos al fraccionamiento y Caseta de vigilancia ubicada en calle

Morelos. Anexando en copia simple descripción gráfica con especificaciones técnicas de las obras a regularizar.

A USTED C. SECRETARIO, Atentamente pido se sirva:

ÚNICO.- Tenerme por presentado en tiempo y forma, acordando de conformidad lo anteriormente solicitado por ser procedente conforme a Derecho.” (Sic)

Por lo que se procede a analizar, en primer lugar, si se ha configurado dicha ficción jurídica, para que posteriormente, en su caso, se analice el fondo del asunto.

2.3.1. ANÁLISIS DE LA CONFIGURACIÓN DE LA AFIRMATIVA FICTA.

El silencio administrativo es, fácticamente, la omisión de acción positiva de los titulares de los órganos competentes para responder ante la petición del particular. Estaríamos causalmente ante la ausencia de acto. Sin embargo, tal acontecimiento de la realidad no es equivalente la significación que le asigne el ordenamiento jurídico.¹²

¹² Roldán Xopa, José. Derecho Administrativo. Ed. Oxford. 2008. Pág. 329

Este silencio administrativo trae consecuencias, negativas o positivas, que la ley le da.¹³

En el caso que nos ocupa, se analiza el silencio administrativo que tiene como consecuencia una respuesta positiva a la petición del actor y que la consideraremos como afirmativa ficta.

La administración pública es el conjunto de órganos que auxilian al Ejecutivo en el cumplimiento de sus atribuciones que, entre otras, comprende la administración de los recursos públicos para satisfacer los intereses generales. En el desarrollo de su actividad, la administración pública establece diversas relaciones con otros órganos del Estado, por ejemplo, con el Legislativo, al presentar un proyecto de presupuesto de egresos para determinar la suma de dinero que debe destinarse a cada uno de los sectores de la sociedad o bien, con el Judicial, si los actos que realiza son sometidos a la jurisdicción de éste. Además, la actividad administrativa del Estado lo lleva a relacionarse con los gobernados, con quienes surge una serie de derechos y obligaciones recíprocos, que debe protegerse por el orden jurídico con la finalidad de salvaguardar la seguridad jurídica.

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 por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 8o., y que consiste en el derecho fundamental de toda persona a obtener respuesta a las peticiones que formule por escrito, en forma pacífica y respetuosa, a las autoridades.

El precepto antes mencionado establece:

¹³ Martínez Morales, Rafael I. Diccionarios Jurídicos Temáticos: Derecho Administrativo. Volumen 3. Segunda Edición. Oxford University Press. 2000. Pág. 261.



"Artículo 8o. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

En ese artículo constitucional se establece el "*derecho de petición*", que 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. En realidad, el derecho de petición no se limita únicamente a la facultad de pedir algo a la autoridad, ya que el derecho humano que consagra aquel precepto, bien lo podríamos denominar derecho de respuesta o más precisamente "*derecho de recibir respuesta*", pues la Constitución otorga la facultad de exigir jurídicamente que la autoridad responda a la petición que se le hace. En términos generales, el derecho de petición se refiere al requerimiento que hace el gobernado para que la autoridad, de modo congruente, atienda y dé contestación por escrito a la solicitud del peticionario.

La riqueza del derecho humano de petición se manifiesta al constatar que sus diversas modalidades dan origen a las más variadas formas de relación institucional entre gobernantes y gobernados, y al crear las fórmulas para garantizar a los segundos la respuesta eficiente y expedita de parte de las autoridades del Estado a la formulación de sus requerimientos. El derecho de petición es el sustento de gran parte de las relaciones jurídicas entre gobernantes y gobernados; constituye el mecanismo por el cual los particulares realizan toda clase de trámites frente a las autoridades y ponen en movimiento a los órganos del Estado, sean estos judiciales, administrativos, e incluso, en algunos casos, legislativos.

El derecho humano de petición, además de constituir un derecho de rango constitucional, susceptible de exigirse su cumplimiento, en términos del artículo 8o. de la Constitución Federal, por medio del juicio de amparo ha sido revestido de otras consecuencias en el ámbito del derecho administrativo, como enseguida se explica.

La institución jurídica que ahora nos ocupa, a saber, la afirmativa ficta, se enclava en el ámbito de las relaciones que surgen entre los gobernados y ciertos órganos del Estado, como son aquellos que integran la administración pública, pues constituye un efecto jurídico que el ordenamiento legal atribuye al silencio administrativo, es decir, a la conducta omisiva en que incurre una autoridad administrativa que no contesta una petición que le formuló un gobernado.

El silencio de la administración pública implica, como su propio nombre lo indica, la actitud omisa que guarda una autoridad administrativa ante una solicitud o petición que le hizo un particular.

Como se vio anteriormente, las solicitudes o instancias que los gobernados dirigen a los órganos de la administración pública deben contestarse puntualmente por sus titulares; sin embargo, puede suceder lo contrario, es decir, que no se responda de manera oportuna a la petición del particular, lo cual, además de constituir una transgresión al artículo 8o. constitucional, podría provocar que se estancaran las relaciones sociales, por ejemplo, por la falta de una licencia de construcción, sanitaria o de funcionamiento de un establecimiento mercantil, que impediría que cada uno de los interesados, en cada caso, no pudiera desarrollar la actividad que desea.

La afirmativa ficta, como resultado del silencio administrativo, constituye un medio eficaz para que todos los



particulares obtengan respuesta a las peticiones que formulen a la administración pública y, sobre todo, que la obtengan dentro del plazo establecido en los ordenamientos legales aplicables; lo anterior en virtud de que a través de aquélla se configura de manera presunta la existencia de un acto administrativo de contenido favorable para el particular que presentó la solicitud no contestada.¹⁴

Cumplimiento de la ejecutoria federal.

El derecho positivo mexicano prevé que el silencio administrativo, según sea el caso, produzca una respuesta afirmativa o negativa; por ejemplo, el artículo 36, fracción III de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, aplicable al caso, establece:

"ARTÍCULO 36.- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo tendrá competencia para conocer:

[...]

III.- De los juicios que se promuevan contra la falta de contestación de las autoridades mencionadas en las dos fracciones anteriores, dentro de un término de 15 días, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que las Leyes y Reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto que lo requiera.

En materia fiscal, las instancias o peticiones que se formulen deberán ser resueltas en el término que fije la Ley, a falta de éste, en el de noventa días.

Salvo disposición expresa en contrario, en los casos a que se refieren los párrafos anteriores, el silencio de las autoridades se considerará como resolución negativa, cuando no den respuesta en el término que corresponda.

¹⁴ Las razones fundamentales de esta sentencia fueron adecuadas de la Contradicción de Tesis número 18/98, con número de registro 5923, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, octubre de 1999, página 289.

Una vez que opere la afirmativa o negativa fictas, el interesado deberá interponer su demanda en un plazo no mayor de ciento veinte días naturales contados a partir del día en que se produzcan tales consecuencias jurídicas.

[...]"

(Énfasis añadido)

Los artículos 16 y 17, de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, disponen:

"ARTÍCULO 16.- Las Autoridades Administrativas Estatales o Municipales tienen la obligación de dar contestación o de resolver las promociones presentadas por los interesados dentro de los plazos establecidos por esta Ley.

*A falta de plazo específico y siempre que la naturaleza del acto lo permita, la providencia deberá dictarse y notificarse dentro de los cinco días naturales siguientes a la fecha en que se haya presentado la promoción. Si las autoridades no notifican su decisión dentro de los plazos citados, se tendrán por contestadas en **sentido afirmativo** las pretensiones de los promoventes, sin perjuicio de la responsabilidad en que pudieran incurrir los servidores públicos por su inactividad.*

*ARTÍCULO 17.- Salvo que en las disposiciones específicas se establezca otro plazo, no podrá exceder de cuatro meses el tiempo para que la autoridad administrativa resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, **a menos que en las disposiciones aplicables se prevea lo contrario.** A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia, dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante la autoridad que deba resolver;*

igual constancia deberá expedirse cuando las disposiciones específicas prevean que, transcurrido el plazo aplicable, la resolución deba entenderse en sentido positivo. De no expedirse la constancia mencionada dentro del plazo citado, se fincará la responsabilidad que resulte aplicable."

(Énfasis añadido)

Todos los preceptos transcritos regulan el silencio de las autoridades administrativas municipales, atribuyéndole una consecuencia jurídica, a saber, la respuesta presunta en forma negativa o afirmativa, según sea el caso.

Los artículos 16 y 17, de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, prevén tanto la figura jurídica de la negativa ficta como de la afirmativa ficta; desprendiéndose de los mismos que las Autoridades Administrativas Estatales o Municipales tienen la obligación de dar contestación o de resolver las promociones presentadas por los interesados dentro de los plazos establecidos por esa Ley; que **a falta de plazo específico** y siempre que la naturaleza del acto lo permita, la providencia deberá dictarse y notificarse dentro de los cinco días naturales siguientes a la fecha en que se haya presentado la promoción. Si las autoridades no notifican su decisión dentro de los plazos citados, se tendrán por contestadas en **sentido afirmativo** las pretensiones de los promoventes, sin perjuicio de la responsabilidad en que pudieran incurrir los servidores públicos por su inactividad; que **salvo que en las disposiciones específicas se establezca otro plazo**, no podrá exceder de cuatro meses el tiempo para que la autoridad administrativa resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, **a menos que en las disposiciones aplicables se prevea lo contrario, es decir, prevea la afirmativa ficta**. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia; dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante la autoridad que deba

resolver; igual constancia deberá expedirse cuando las disposiciones específicas prevean que, transcurrido el plazo aplicable, la resolución deba entenderse en sentido positivo. De no expedirse la constancia mencionada dentro del plazo citado, se fincará la responsabilidad que resulte aplicable.

El artículo 17 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos transcrito prescribe que, en caso de que una persona presuma que ha operado en su favor una resolución afirmativa ficta (es decir, en sentido positivo), por haber transcurrido el plazo señalado en la ley específica que regula el acto, sin que la autoridad administrativa requerida haya dado respuesta a la petición que le hizo, debe solicitar la constancia de que ha operado tal resolución ficta dentro del plazo de los dos días hábiles siguientes a la configuración del silencio administrativo.

La solicitud de constancia de la respuesta afirmativa ficta debe presentarse ante la autoridad que deba resolver.

En esas condiciones, la constancia de la afirmativa ficta es una certificación de la conducta omisiva en que incurrió la autoridad administrativa municipal, que sirve para darle plena eficacia, o sea, para que efectivamente pueda hacerse valer el acto presunto ante los propios órganos de la administración pública municipal, ante diversos órganos del Estado, incluso jurisdiccionales, y ante otros particulares.

De no expedirse la constancia mencionada dentro del plazo citado, se fincará la responsabilidad que resulte aplicable.

En este contexto, el primer párrafo de la fracción III, del artículo 36 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, aplicable al caso, refiere que el Tribunal conocerá de los juicios en los que se demande el silencio de la autoridad respecto a promociones presentadas ante ellas, de acuerdo a las hipótesis



contempladas en las dos primeras fracciones del artículo en cita, ello, siempre y cuando dicha contestación no se produzca dentro del término de quince días, pero con la salvedad, que en la leyes o reglamentos respectivos no se fijen otros plazos; entonces, si los artículos 16 y 17 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos contemplan los plazos y términos en que la autoridad debe contestar las promociones ante ellas presentadas, señalando las consecuencias de su silencio, el párrafo en estudio resulta aplicable, únicamente en lo relativo a que el juicio de nulidad procederá en contra del silencio de la autoridad administrativa respecto a promociones presentadas ante ellas, siendo irrelevante el término de quince días que se menciona.

Concluyéndose que en el presente juicio de nulidad la Ley aplicable es la **Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos**.

Atento a lo anterior, este Tribunal considera que para tener por configurada la figura jurídica denominada "*afirmativa ficta*", es necesario que concurren los siguientes extremos:

1) Que se haya formulado una promoción o solicitud a la autoridad; 2) Que la autoridad haya omitido dar respuesta expresa a la referida petición, es decir, que no se pronunciara respecto de la misma; 3) Que haya transcurrido el plazo que la ley concede a la autoridad para dar respuesta a la solicitud ante ella planteada por el particular; 4) Que se haya cumplido con los requisitos legales que establezca la disposición legal que regule lo solicitado; 5) Que la disposición legal aplicable al caso concreto, regule la resolución afirmativa o positiva; y 6) Que el actor haya solicitado la constancia de que ha operado tal resolución ficta.

Por cuanto al elemento 1) relativo a la formulación de una solicitud ante las autoridades demandadas, el mismo ha **quedado configurado**, de conformidad con el escrito de fecha 22

de mayo del año 2014, que puede ser consultado en las páginas 95 y 96 del proceso, del que se desprende que fue dirigido solamente a la autoridad demandada SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, lo que se corrobora con el sello de recibido que obra visible en el propio escrito.

Por cuanto al elemento 2), consistente en que la autoridad haya omitido dar respuesta expresa a la referida petición, es decir, que no se pronunciara al respecto, la misma se surte en el presente asunto, toda vez que de la instrumental de actuaciones no se desprende que el Secretario de Desarrollo Sustentable del Municipio de Cuernavaca, haya dado contestación expresa al peticionario.

No pasa desapercibido que en la página 89 de autos, se encuentra el oficio número [REDACTED] de fecha 17 de julio de 2014, suscrito por el SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, dirigido a la actora; por medio del cual le hace saber que no es posible regularizar las obras ya construidas, porque se encuentran ubicadas en vía pública; sin embargo, la demandada no demostró que se le haya notificado personalmente a la actora esa determinación, porque del mismo documento se desprende que lo recibió [REDACTED] el día 18 de julio de 2014, a las 10:44 horas; pero no dice dónde se realizó esa notificación, ni hay constancia de la razón de notificación; además de que la persona que recibió ese oficio no estaba autorizada para recibir notificaciones; por lo tanto, no crea convicción a este Tribunal de que la actora haya tenido conocimiento de su respuesta.

Por cuanto al elemento 3), consistente en que haya transcurrido el plazo que la ley concede a la autoridad para dar respuesta a la solicitud del particular, sin que ésta lo hubiere hecho; al analizar las disposiciones legales aplicables al caso que

nos ocupa, en relación con el SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, se desprende lo siguiente:

Ni la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, ni el Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública Municipal de Cuernavaca, Morelos, ni el Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos, establecen algún plazo para que el SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, dé respuesta a las peticiones de los particulares.

El Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, Morelos, dispone en sus artículos 18 inciso A), fracción VII, y 26, lo siguiente:

“Artículo 18.- Los ciudadanos del Municipio, tendrán los siguientes derechos y obligaciones.

A). -DERECHOS:

[...]

VII.- De recibir respuesta a su petición, por parte de la autoridad a quien se haya dirigido, en el término que marque la Ley;

[...]

ARTÍCULO 26.- Los Servidores Públicos Municipales deberán dar contestación a los requerimientos y escritos de la ciudadanía, en tiempo y forma, de conformidad con los artículos 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

De cuya intelección se desprende que los ciudadanos del municipio de Cuernavaca, Morelos, tienen derecho a recibir respuesta su petición, por parte de la autoridad a quien se hayan dirigido, en los términos que marque la Ley; que es obligación de los servidores públicos municipales, dar contestación a los requerimientos y escritos de la ciudadanía, en tiempo y forma, de conformidad con el artículo 8 Constitucional.

La Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, establece en sus artículos 1, 16 y 17, lo siguiente:

“ARTÍCULO 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden e interés público y de observancia general en el Estado de Morelos y tienen por objeto, **regular los actos administrativos**, así como establecer un procedimiento común para substanciar las impugnaciones de los particulares contra actos administrativos dictados o ejecutados por los Servidores Públicos de la Administración Pública Estatal o Municipal.

En el caso de la Administración Pública Paraestatal o Paramunicipal, sólo podrá ser aplicada la presente Ley cuando se trate de actos de autoridad provenientes de organismos descentralizados que afecten la esfera jurídica de los particulares.

El presente ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter financiero; laboral; electoral; a los actos y resoluciones del Instituto del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado de Morelos; del Ministerio Público en ejercicio de su facultad constitucional; de responsabilidades de servidores públicos, y fiscal cuando se trate de contribuciones y sus accesorios.

ARTÍCULO 16.- Las Autoridades Administrativas Estatales o Municipales tienen la obligación de dar contestación o de resolver las promociones presentadas por los interesados dentro de los plazos establecidos por esta Ley.

A falta de plazo específico en la ley o reglamento que regule el acto, y siempre que la naturaleza del acto lo permita, la providencia deberá dictarse y notificarse dentro de los cinco días naturales siguientes a la fecha en que se haya presentado la promoción. Si las

*autoridades no notifican su decisión dentro de los plazos citados, se tendrán por contestadas en **sentido afirmativo** las pretensiones de los promoventes, sin perjuicio de la responsabilidad en que pudieran incurrir los servidores públicos por su inactividad.*

ARTÍCULO 17. – *Salvo que en las disposiciones específicas que rijan el acto se establezca un plazo, no podrá exceder de cuatro meses el tiempo para que la autoridad administrativa resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, a menos que en las disposiciones aplicables se prevea lo contrario. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia, dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante la autoridad que deba resolver; igual constancia deberá expedirse cuando las disposiciones específicas prevean que, transcurrido el plazo aplicable, la resolución deba entenderse en sentido positivo. De no expedirse la constancia mencionada dentro del plazo citado, se fincará la responsabilidad que resulte aplicable.”*

(Énfasis añadido)

La Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, regula también los actos administrativos¹⁵, dándole al silencio administrativo la calificación de “sentido afirmativo” o “sentido negativo”; lo que en la doctrina se conoce como afirmativa ficta y negativa ficta.

Para el caso de la afirmativa ficta, señala como plazo para dar respuesta y notificarse la providencia, cinco días naturales siguientes a la fecha en que se haya presentado la promoción; **por lo tanto**, el término con que contaba el

¹⁵ La Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, define lo que debe entenderse por acto administrativo, en su artículo 4, fracción I, señalando: “ARTÍCULO 4.- Para los efectos de esta Ley se entiende por: I.- Acto Administrativo.- Declaración de voluntad dictada por una dependencia o entidad de la Administración Pública del Estado o del Municipio en ejercicio de sus atribuciones legales o reglamentarias, que tiene por objeto la creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas concretas...”

SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, para contestar la promoción que le fue presentada el 22 de mayo de 2014, era el de **cinco días naturales siguientes a la fecha en que se haya presentado la promoción.**

En esta tesitura, si la actora presentó su escrito de petición ante la autoridad demandada el día 22 de mayo de 2014, según sello de recepción que aparece en su libelo visible en la página 100 del principal; con fundamento en lo señalado en el mismo cuerpo normativo precitado, el plazo para que la autoridad demandada diera respuesta al actor, **inició el viernes 23 de mayo de 2014**, y concluyó el **martes 27 de mayo de 2014**. Razón por la cual, **se configura el tercer elemento** esencialmente constitutivo de la afirmativa ficta que se analiza.

Por cuanto al elemento **4)**, consistente en que se haya cumplido con los requisitos legales que establezca la disposición legal que regule lo solicitado.

Como ya se precisó en el numeral **2.3.**, de esta sentencia, la actora le solicitó a la autoridad demandada que **verificara la pavimentación de las calles** de la Colonia Club de Golf en Cuernavaca, porque se encuentran en condiciones dañadas, porque esto también afecta a los Colonos que sufren desperfectos en sus automóviles; que se les apoyara **verificando las construcciones** que se encuentran en mal estado y que pueden ser un peligro para los habitantes de esa colonia, construcciones que tienen techos de lámina que por causa de las lluvias se han estado derrumbando; que también le solicitó la **regularización de las construcciones** ya existentes en los accesos al fraccionamiento y **Caseta de vigilancia** ubicada en calle

[REDACTED]
[REDACTED] para lo cual anexó en copia simple

descripción gráfica con especificaciones técnicas de las obras a regularizar.

La persona moral actora está demandando la afirmativa ficta sobre su petición de regularización de las construcciones ya existentes en los accesos a la colonia denominada "CLUB DE GOLF CUERNAVACA", de esta ciudad capital; como lo son las plumas y portones de acceso, así como casetas de vigilancia ubicadas a la entrada de la colonia.

La disposición legal que regula lo solicitado por la actora (regulación de las construcciones ya existentes), es el Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos, que establece en su artículo 72, lo siguiente:

"Artículo 72.- REGULARIZACIÓN DE OBRAS EJECUTADAS SIN LICENCIA. La Secretaría estará facultada para ordenar la demolición parcial o total de una obra con cargo al propietario o poseedor, que se haya realizado sin Licencia o por haberse ejecutado en contravención a este Reglamento, independiente de las sanciones que procedan.

Cuando a juicio de la Secretaría, la obra cumpla con este Reglamento y los demás ordenamientos legales respectivos, podrá conceder el Registro de Obra ejecutada al propietario, quien deberá sujetarse al siguiente procedimiento:

I.- Presentar solicitud por duplicado de regularización y registro de obra;

II.- Acompañar a la solicitud los documentos siguientes: Constancia de Alineamiento y Número Oficial actualizado, Certificado de Instalación de Toma de Agua y de la Conexión del Albañal, Dictamen de Uso de Suelo en su caso, Planos Arquitectónicos y Estructurales de la obra ejecutada y los demás documentos que este Reglamento y otras disposiciones exijan para la expedición de la Licencia de Construcción, con la

responsiva de un Director Responsable de Obra y/o Corresponsable de Seguridad Estructural en su caso, que cumplan con lo dispuesto en este Reglamento; y

III.- Recibida la documentación, la Secretaría procederá a su revisión y en su caso practicará una inspección a la obra de que se trate y si resulta que la misma cumple con los requisitos técnicos reglamentarios y administrativos aplicables y se ajusta a los documentos exhibidos con la solicitud de regularización y registro de obra, la Secretaría autorizará su registro expidiendo la Licencia respectiva, previo pago de los derechos que establece la Ley de Ingresos vigente del Municipio de Cuernavaca y de las sanciones contenidas en el presente Reglamento u otros ordenamientos legales.

Será con cargo al propietario o poseedor del predio las inspecciones de verificación que se hagan por parte de la Secretaría."

En el municipio de Cuernavaca, Morelos, está prevista la regularización de obras ejecutadas sin licencia, al disponer que la Secretaría (al momento en que surgió el acto es la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Municipio de Cuernavaca, Morelos) estará facultada para ordenar la demolición parcial o total de una obra con cargo al propietario o poseedor, que se haya realizado sin Licencia o por haberse ejecutado en contravención a este Reglamento, independiente de las sanciones que procedan. Cuando a juicio de la Secretaría, la obra cumpla con este Reglamento y los demás ordenamientos legales respectivos, podrá conceder el Registro de Obra ejecutada al propietario, quien deberá sujetarse al siguiente procedimiento: I.- Presentar solicitud por duplicado de regularización y registro de obra; II.- Acompañar a la solicitud los documentos siguientes: Constancia de Alineamiento y Número Oficial actualizado, Certificado de Instalación de Toma de Agua y de la Conexión del Albañal, Dictamen de Uso de Suelo en su caso, Planos Arquitectónicos y Estructurales de la obra ejecutada y los demás documentos que



este Reglamento y otras disposiciones exijan para la expedición de la Licencia de Construcción, con la responsiva de un Director Responsable de Obra y/o Corresponsable de Seguridad Estructural en su caso, que cumplan con lo dispuesto en este Reglamento; y III.- Recibida la documentación, la Secretaría procederá a su revisión y en su caso practicará una inspección a la obra de que se trate y si resulta que la misma cumple con los requisitos técnicos reglamentarios y administrativos aplicables y se ajusta a los documentos exhibidos con la solicitud de regularización y registro de obra, la Secretaría autorizará su registro expidiendo la Licencia respectiva, previo pago de los derechos que establece la Ley de Ingresos vigente del Municipio de Cuernavaca y de las sanciones contenidas en el presente Reglamento u otros ordenamientos legales. Que será con cargo al propietario o poseedor del predio las inspecciones de verificación que se hagan por parte de la Secretaría.

En esta disposición legal se prevé que para poder regularizar una obra ejecutada sin licencia, siempre y cuando la obra cumpla con ese Reglamento y los demás ordenamientos legales respectivos, podrá concederse el Registro de Obra ejecutada al propietario, quien deberá sujetarse al siguiente procedimiento: I.- Presentar solicitud por duplicado de regularización y registro de obra; II.- Acompañar a la solicitud los documentos siguientes: Constancia de Alineamiento y Número Oficial actualizado, Certificado de Instalación de Toma de Agua y de la Conexión del Albañal, Dictamen de Uso de Suelo en su caso, Planos Arquitectónicos y Estructurales de la obra ejecutada y los demás documentos que este Reglamento y otras disposiciones exijan para la expedición de la Licencia de Construcción, con la responsiva de un Director Responsable de Obra y/o Corresponsable de Seguridad Estructural en su caso, que cumplan con lo dispuesto en este Reglamento.

En relación con el primer requisito (Presentar solicitud por duplicado de regularización y registro de obra), **fue cumplido por la actora**, toda vez que con fecha 22 de mayo del 2014,

presentó esa solicitud ante la autoridad demandada SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS; **pero no la presentó por duplicado**; porque de su lectura y del sello de recibido no se observa que lo haya presentado por duplicado.

El segundo requisito que consiste en: Acompañar a la solicitud los documentos siguientes: Constancia de Alineamiento y Número Oficial actualizado, Certificado de Instalación de Toma de Agua y de la Conexión del Albañal, Dictamen de Uso de Suelo en su caso, Planos Arquitectónicos y Estructurales de la obra ejecutada y los demás documentos que este Reglamento y otras disposiciones exijan para la expedición de la Licencia de Construcción, con la responsiva de un Director Responsable de Obra y/o Corresponsable de Seguridad Estructural en su caso, que cumplan con lo dispuesto en este Reglamento.

Esto no fue acreditado por la parte actora, ya que de la instrumental de actuaciones no se desprende que haya presentado ante la autoridad demandada esas documentales, porque del sello de recibido del escrito antes referido, no se observa que haya sido presentado con anexos; ya que de la lectura de su escrito se tiene que anexó lo siguiente: *"Anexando en copia simple descripción gráfica con especificaciones técnicas de las obras a regularizar."*

Esto independientemente de que, del proceso, no se aprecia que la actora haya acompañado a su demandada esos requisitos.

Las documentales que presentó en este juicio son:

I.- Copia simple del escrito promovido por Isela García Márquez, presentado ante el Secretario de Desarrollo Sustentable del Municipio de Cuernavaca, Morelos, con sello de acuse de recibo de fecha 22 de mayo de 2014; escrito de petición sobre el

cual pidió la constancia de que se ha configurado la afirmativa ficta, el cual puede ser consultado en las páginas 16 y 17 de autos.

II.- Copia certificada de instrumento notarial número 22,968, que fue ofrecido en juicio para acreditar la personalidad que ostenta la representante legal de la moral actora. La cual puede ser consultada de las páginas 18 a 58 de autos.

Pruebas que valoradas conforme a la lógica y la experiencia, de ninguna de ellas se demuestra que la actora haya acompañado a su solicitud para regularizar una obra ejecutada sin licencia, las siguientes documentales: Constancia de Alineamiento y Número Oficial actualizado, Certificado de Instalación de Toma de Agua y de la Conexión del Albañal, Dictamen de Uso de Suelo en su caso, Planos Arquitectónicos y Estructurales de la obra ejecutada y los demás documentos que este Reglamento y otras disposiciones exijan para la expedición de la Licencia de Construcción, con la responsiva de un Director Responsable de Obra y/o Corresponsable de Seguridad Estructural en su caso, que cumplan con lo dispuesto en este Reglamento.

Por lo tanto, las probanzas que ofertó en el presente juicio no le favorecen y no se les puede dar pleno valor probatorio para el propósito de que se configure la afirmativa ficta que demanda.

Ilustra lo anterior, la tesis aislada¹⁶, emitida por la **Primer Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, que se aplica por analogía al presente asunto, para ajustar la sentencia, toda vez que hacen un estudio jurídico de la cuestión planteada, con relación a la necesidad de acompañar los

¹⁶ TESIS AISLADAS, VALIDEZ DE LAS, CUANDO SON INVOCADAS POR TRIBUNALES DE INFERIOR JERARQUÍA DE AQUELLOS QUE LAS EMITEN PARA JUSTIFICAR SU FALLO. El hecho de que en una resolución se invoque una tesis que no constituye jurisprudencia en los términos del artículo 192 de la Ley de Amparo y por lo mismo no sea obligatoria, ello no impide que los tribunales de inferior categoría de aquellos que sustentan el criterio, puedan tomarlo en consideración para ajustar su fallo, al hacer el estudio jurídico de la cuestión planteada y acatarlo si es aplicable al caso de que se trate. SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época, Registro: 190064, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIII, marzo de 2001, Materia(s): Común, Tesis: I.G.O.C. J/27, Página: 1684.

requisitos que establezca la norma, para que se configure la afirmativa ficta:

“AFIRMATIVA FICTA. REQUISITOS PARA SU EFICACIA (LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, AMBAS DEL DISTRITO FEDERAL).

Los artículos 16, 19 y 20 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y 89 y 90 de la Ley de Procedimiento Administrativo, ambas del Distrito Federal establecen que para que opere la figura de la afirmativa ficta, es necesario que los interesados en obtener la licencia acompañen los documentos, cumplidos los requisitos, la delegación correspondiente, en un plazo máximo de siete días hábiles y previo pago de los derechos que establezca el Código Financiero del Distrito Federal, deberá expedir la licencia de funcionamiento; transcurrido dicho plazo, si no existe respuesta de la autoridad competente, se entenderá que la solicitud ha sido aprobada en los términos de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; sin embargo, de acuerdo con los artículos citados de esta ley, cuando por el silencio de la autoridad el interesado presuma que ha operado en su favor la positiva ficta, deberá solicitar para la plena eficacia del acto presunto, en un término de hasta diez días hábiles, la certificación de que ha operado esta resolución ficta. Si la certificación no fuese emitida en este plazo, 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. Por tal motivo, sin los señalados requisitos no puede operar la positiva ficta en aquellos casos en los que sólo se hizo

*la solicitud para obtener la licencia de funcionamiento.*¹⁷

Y la tesis aislada¹⁸ de la Novena Época, con número de Registro: 166248; instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta tomo XXX, octubre de 2009, página 1343, que se aplica por analogía al presente asunto, para ajustar la sentencia, toda vez que hacen un estudio jurídico de la cuestión planteada:

“AFIRMATIVA FICTA DERIVADA DE LA FALTA DE RESPUESTA A UNA SOLICITUD DE LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN. PARA RESOLVER SI SE ACTUALIZA, DEBE APLICARSE LA LEY DE DESARROLLO URBANO, POR SER LA ESPECIAL QUE RIGE EL ACTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).

Cuando una norma especial regula una situación concreta, resulta improcedente aplicar una general o suplir con ésta, aun cuando se refieran a una misma figura jurídica, pues la primera se expidió para una materia específica, es decir, con carácter especial; por tanto, ésta prevalece sobre aquélla. Siguiendo este principio, para resolver si se actualiza la afirmativa ficta derivada de la falta de respuesta a una solicitud de licencia de construcción, con base en disposiciones de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco y de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios, que regulan dicha figura de manera distinta, en cuanto a plazos y formalidades, debe aplicarse el primero de tales ordenamientos, por

¹⁷ Época: Novena Época. Registro: 193742. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, Julio de 1999. Materia(s): Administrativa. Tesis: 1a. XV/99. Página: 59.

Amparo en revisión 264/99. La Barca de Jalisco y su Salón Las Fabulosas, S.A. de C.V. 28 de abril de 1999. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame.

¹⁸ TESIS AISLADAS, VALIDEZ DE LAS, CUANDO SON INVOCADAS POR TRIBUNALES DE INFERIOR JERARQUÍA DE AQUELLOS QUE LAS EMITEN PARA JUSTIFICAR SU FALLO. El hecho de que en una resolución se invoque una tesis que no constituye jurisprudencia en los términos del artículo 192 de la Ley de Amparo y por lo mismo no sea obligatoria, ello no impide que los tribunales de inferior categoría de aquellos que sustentan el criterio, puedan tomarlo en consideración para ajustar su fallo, al hacer el estudio jurídico de la cuestión planteada y acatarlo si es aplicable al caso de que se trate. SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época, Registro: 190064, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIII, marzo de 2001, Materia(s): Común, Tesis: I.6o.C. J/27, Página: 1684.

ser la legislación especial que rige el acto, pues regula en forma íntegra el trámite de la solicitud de revisión de un proyecto de edificación con el fin de obtener una licencia o permiso de construcción.”¹⁹

Así mismo, de las probanzas ofrecidas por la autoridad demandada, las cuales pueden ser consultadas en las páginas 89 a 110, las cuales al ser analizadas de forma individual y en su conjunto, conforme a la lógica y la experiencia, de ninguna de ellas se demuestra que la actora haya anexado a su petición del 22 de mayo de 2014, las documentales requeridas por el artículo 72 del Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos.

No es óbice a lo anterior, el que la actora mediante escrito de fecha 7 de julio de 2014²⁰, presentado ante la autoridad demandada el día 15 de julio de 2014, le haya solicitado la constancia de que se configuró la afirmativa ficta a su petición de fecha 22 de mayo de 2014; porque la demandada no estaba obligada a expedírsela, ya que no anexó los documentos requeridos para regularizar una obra ejecutada sin licencia.

Al no haberse configurado la afirmativa ficta demandada, este Pleno se encuentra impedido para pronunciarse en relación con las **pretensiones de la actora**, marcadas con los incisos a) y b), de su escrito inicial de demanda, que consisten en: *“a. LA DECLARACIÓN ADMINISTRATIVA de que en el caso en concreto ha operado la AFIRMATIVA FICTA respecto del acto consistente en la solicitud efectuada por la actora en los términos que más adelante se precisa, al no haber sido notificada a la demandante respuesta alguna dentro del plazo de los CINCO DÍAS NATURALES que establece el artículo 16 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos; y b. Como consecuencia de la pretensión anterior, EL OTORGAMIENTO POR PARTE DE LA*

¹⁹ Época: Novena Época. Registro: 166248. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, octubre de 2009. Materia(s): Administrativa. Tesis: III.4o.A.63 A. Página: 1343.

²⁰ Que puede ser consultado en las páginas 91 y 92 de autos.

AUTORIDAD DEMANDADA DE LA CERTIFICACIÓN DE AFIRMATIVA FICTA, correspondiente a la solicitud efectuada por la actora."

Porque su análisis implica un pronunciamiento de fondo y como ya se determinó, la parte actora no demostró que se haya configurado la figura jurídica denominada afirmativa ficta y por ello, no se analizaron las razones de impugnación que vertió la actora en su escrito de demanda.

Como condición de refutación²¹, se puede adelantar que la actora puede cuestionar que esta sentencia viola lo dispuesto por los artículos 14 y 16 constitucionales, al estar indebidamente fundada y motivada, al haberse incluido un elemento más para poder acreditar la figura de la afirmativa ficta, que consiste en cumplir con los requisitos legales que establece el artículo 72 del Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos; esto es, acompañar la documentación necesaria para la regularización de la obra ejecutada sin licencia; que estos requisitos carecen de fundamento jurídico para encuadrarlo como un supuesto de procedibilidad del silencio administrativo en sentido positivo, ya que los artículos en el caso concreto que prevén los elementos, requisitos y extremos de esta figura son los diversos 16 y 17 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos y no el Reglamento de Construcción municipal. Que este Tribunal hizo una interpretación errónea de los artículos 16 y 17 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, porque no establecen las premisas que se hacen valer en esta sentencia, pues únicamente prevén que si las autoridades no dan respuesta en el término de cinco días se configura la afirmativa ficta. Que se violaron sus derechos de seguridad jurídica y legalidad, así como el debido proceso y la tutela judicial efectiva, por emitir una sentencia que extralimita sus funciones, pues debió centrarse en

²¹ "Se dice que existen ciertas circunstancias extraordinarias o excepcionales que pueden socavar la fuerza de los argumentos y a las que se denomina condiciones de refutación (rebuttals)." Atienza, Manuel. Las razones del Derecho. Teorías de la argumentación jurídica. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Pág. 87.

"Condiciones de refutación o de refutación. Son las circunstancias extraordinarias o excepcionales que pueden socavar la fuerza de los argumentos y que inciden en los cualificados." Argumentación en el Amparo. Esquema Formal de los Conceptos de Violación y las Sentencias de Amparo. Tron Petit, Jean Claude. Editorial Porrúa. 2009. Pág. 42.

que cumplió con todos los requisitos de la afirmativa ficta, y no agregar mayores requisitos, pues los artículos 16, 17 y 36 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, no imponen la carga a los gobernados de acreditar haber cumplido con los requisitos que regulen lo solicitado.

Sin embargo, se invoca como hecho notorio²², el amparo directo administrativo [REDACTED] del índice del PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, quien en sesión del 27 de octubre del 2017 resolvió una cuestión similar a la que se está resolviendo en este juicio de nulidad, determinando, con relación a que la quejosa ASOCIACIÓN DE PROPIETARIOS DEL PARAJE, A. C., que debió cumplir también los requisitos que establece el Reglamento de Construcción municipal, para que se perfeccionara la figura jurídica denominada afirmativa ficta. En esa ejecutoria el Tribunal Federal consideró en los párrafos (6) al (16), lo siguiente:

“(6) Por lo que se concedió el amparo para el efecto de que la autoridad demandada dejara insubsistente la sentencia reclamada, y en su lugar emitiera otra, en la que considerara los argumentos ahí expuestos en relación con la interpretación de los artículos 16 y 17 antes invocados, y con libertad de jurisdicción resolviera la litis planteada en el juicio de nulidad de origen.

(7) En cumplimiento a la anterior determinación, el tribunal responsable, con libertad de jurisdicción pero acatando los lineamientos expuestos en la ejecutoria de amparo, determinó que no se configuraba la afirmativa ficta solicitada por el quejoso, pues si bien los numerales 16 y 17 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, prevén expresamente la

²² Controversia constitucional 24/2005. Novena Época, Registro: 174899, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXIII, junio de 2006, Materia(s): Común, Tesis: P./J. 74/2006, Página: 963. "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO."



actualización de dicha figura, en el supuesto de que las autoridades no resuelvan y notifiquen su decisión a la promoción formulada dentro del plazo de cinco días, no se cumplieron los requisitos legales que establece el artículo 72 del Reglamento de Construcción de la ciudad de Jiutepec, Morelos, disposición que regula lo solicitado por la actora (regulación de las construcciones ya existentes); pues si bien, la actora presentó ante la autoridad demandada, la solicitud por duplicado de regularización y registro de obra, no cumplió con el segundo requisito que es acompañar a dicha solicitud, los documentos necesarios para conceder el registro de obra ejecutada al propietario.

(8) De lo que se advierte que contrario a lo argumentado por el quejoso, el tribunal responsable, se ajustó a lo resuelto en la ejecutoria dictada por este órgano colegiado en el amparo directo [REDACTED], pues dejó insubsistente la sentencia reclamada y emitió una diversa en la que, en acatamiento a los lineamientos dados en dicha sentencia, consideró que la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, es la norma que rige el acto reclamado, en específico su numeral 16, que prevé expresamente la actualización de la afirmativa ficta, en el supuesto de que las autoridades no resuelvan y notifiquen su decisión a la promoción formulada dentro del plazo de cinco días.

(9) Sin embargo, atendiendo a lo que este órgano colegiado dio al tribunal responsable, **libertad de jurisdicción** para que resolviera lo que en derecho correspondiera, determinó que no obstante estar colmado el elemento relativo a la temporalidad con la que contaba la autoridad para dar respuesta a la petición del gobernado, no estaba satisfecho el requisito relativo a que la actora hubiera dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 72 del Reglamento de Construcción de la ciudad de Jiutepec, Morelos, porque

si bien presentó su solicitud para regularizar la obra, lo cierto es que no acompañó los documentos ahí previstos para que le fuera otorgado el registro.

(10) Lo cual se considera correcto, pues si bien en el amparo directo [REDACTED] se dieron los lineamientos para que el tribunal responsable considerara que la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos es la que rige el acto reclamado y que conforme a lo dispuesto en el artículo 16, la autoridad demandada tenía cinco días para dar respuesta a su solicitud, lo cierto es que no se tomó una decisión definitiva sobre el problema jurídico planteado, porque se le dio libertad de jurisdicción para que resolviera lo que en derecho correspondiera, pero sin constreñirlo a que tuviera por actualizada la afirmativa ficta alegada por la actora. De ahí que sean infundados los argumentos de la quejosa en los que alega que el tribunal responsable no se ajustó a lo resuelto en el amparo directo [REDACTED]

(11) Por otra parte, también resultan infundados los argumentos en los que aduce que la sentencia reclamada violó lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales, al estar indebidamente fundada y motivada, pues el tribunal responsable determinó que existe un elemento más para poder acreditar la figura de la afirmativa ficta, que consiste en cumplir los requisitos legales que establece el artículo 72 del Reglamento de la Construcción de la ciudad de Jiutepec, Morelos, esto es, acompañar la documentación necesaria para la regularización; sin embargo, este requisito carece de fundamento jurídico para encuadrarlo como un supuesto de procedibilidad del silencio administrativo en sentido positivo, ya que los artículos en el caso concreto que prevén los elementos, requisitos y extremos de esta figura son los diversos 16



y 17 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos y no el Reglamento de Construcción.

-Que el tribunal responsable hizo una interpretación errónea de los artículos 16 y 17 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, porque no establecen las premisas que intenta hacer valer en la sentencia combatida, pues únicamente prevén que si las autoridades no dan respuesta en el término de cinco días se configura la afirmativa ficta.

-Que se violaron sus derechos de seguridad jurídica y legalidad, así como el debido proceso y la tutela judicial efectiva, por emitir una sentencia que extralimita sus funciones, pues debió centrarse en que cumplió con todos los requisitos de la afirmativa ficta, y no agregar mayores requisitos, pues en los artículos 16, 17 y 36 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, no imponen la carga a los gobernados de acreditar haber cumplido con los requisitos que regule lo solicitado.

(12) Como se adelantó son *infundados* los conceptos de violación.

(13) Lo anterior es así, porque contrario a lo aducido por el quejoso, el tribunal responsable no introdujo un elemento adicional para tener por acreditada la figura de la afirmativa ficta, ya que si bien los numerales 16 y 17 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos únicamente establecen como requisito para que se actualiza la afirmativa ficta, el que la autoridad ante quien se presentó la petición no de respuesta en el plazo de cinco días, ello no implica que por el silencio administrativo de ésta, el peticionario adquiera un derecho del que aduce es titular, sin que previamente haya acreditado que cumplió con los requisitos legales que establece la norma que regula lo solicitado.

(14) Esto es, aun y cuando los artículos 16 y 17 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de

Morelos, prevean la actualización de la afirmativa ficta en el caso de que la autoridad no dé respuesta a la petición dentro del término de cinco días, no puede configurarse en el sentido que pretende el aquí quejoso para que se le reconozca un derecho del que aduce es titular, pero sin que previamente hubiera acreditado que cumple con los requisitos para poder regularizar la obra construida sin licencia, pues de ser así se producirían actos contrarios al régimen de derecho, incluso se generarían actos ilegales porque los gobernados obtendrían una resolución favorable a su petición por el simple silencio de la autoridad, sin antes haber cumplido con los requisitos legales para obtener el derecho que alegan tener.

(15) De ahí que, como lo resolvió la responsable debió acompañar los documentos previstos en dicho numeral, para acreditar que cumplía con los requisitos para regularizar las construcciones ya existentes, lo cual no sucedió, pues como se advierte de los autos que integran el juicio de nulidad, el aquí quejoso únicamente presentó la solicitud de regularización de construcción pero no acompañó los documentos antes referidos.

(16) Por lo que se estima correcta la determinación del tribunal responsable en cuanto que para tener por configurada la afirmativa ficta es necesario que previamente el aquí quejoso hubiera acompañado a su solicitud de regularización de construcción de obra sin licencia, los documentos a que se refiere el artículo 72 del referido Reglamento."

Este hecho notorio se invoca y valora, en términos de lo establecido en el artículo 388 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos²³, de aplicación complementaria al presente juicio de nulidad.

²³ ARTICULO 388.- Valor probatorio de los hechos notorios. Los hechos notorios no necesitan ser probados, y el Juez puede invocarlos, aunque no hayan sido alegados por las partes.

Concluyéndose que, en este juicio de nulidad, era necesario para la configuración de la afirmativa ficta, que la actora hubiese demostrado que, a su escrito de petición del 22 de mayo de 2014, había acompañado las documentales requeridas por el artículo 72 del Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos.

Como otra condición de refutación²⁴, no pasa inadvertida la tesis aislada con el rubro y texto:

"AFIRMATIVA FICTA. LA AUTORIDAD ESTÁ FACULTADA PARA REQUERIR AL PARTICULAR QUE EXHIBA LOS DOCUMENTOS OMITIDOS, CUMPLA CON REQUISITOS FORMALES O PROPORCIONE LOS DATOS NECESARIOS PARA LA RESOLUCIÓN DE SU PETICIÓN, HASTA ANTES DE QUE TRANSCURRA EL PLAZO PARA QUE AQUÉLLA SE CONFIGURE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).

El artículo 135 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México dispone que las peticiones que los particulares hagan a las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los Municipios y de los organismos descentralizados con funciones de autoridad, de carácter estatal o municipal, deberán ser resueltas en forma escrita dentro de un plazo que no excederá de treinta días hábiles posteriores a la fecha de su presentación o recepción y que cuando se requiera al promovente para que exhiba los documentos omitidos, cumpla con requisitos formales o proporcione los datos necesarios para la decisión de su solicitud, el plazo empezará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido, en el entendido de que si la autoridad omite efectuarlo, la afirmativa ficta se

²⁴ "Se dice que existen ciertas circunstancias extraordinarias o excepcionales que pueden socavar la fuerza de los argumentos y a las que se denomina condiciones de refutación (rebuttals)." Atienza, Manuel. Las razones del Derecho. Teorías de la argumentación jurídica. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Pág. 87.

"Condiciones de refutación o de refutación. Son las circunstancias extraordinarias o excepcionales que pueden socavar la fuerza de los argumentos y que inciden en los cualificadores." Argumentación en el Amparo. Esquema Formal de los Conceptos de Violación y las Sentencias de Amparo. Tron Petit, Jean Claude. Editorial Porrúa. 2009. Pág. 42.

configurará una vez transcurridos los aludidos treinta días sin que se notifique la resolución expresa. En esa tesitura, se concluye que la autoridad está facultada para requerir en los términos fijados hasta antes de que transcurra el plazo para que se configure la indicada ficción legal. Admitir lo contrario implicaría dejar al arbitrio de las autoridades administrativas la actualización de la afirmativa ficta, con la consecuente violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica, previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”²⁵

De la que se intelecta que, en los casos de afirmativa ficta, la autoridad está facultada para requerir al particular que exhiba los documentos omitidos, cumpla con requisitos formales o proporcione los datos necesarios para la resolución de su petición, hasta antes de que transcurra el plazo para que aquélla se configure.

Sin embargo, esta tesis interpreta artículo 135 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México reformado el 21 de diciembre de 2001, que dispone:

“Artículo 135.- Las peticiones que los particulares hagan a las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y de los organismos descentralizados con funciones de autoridad, de carácter estatal o municipal, deberán ser resueltas en forma escrita, dentro de un plazo que no exceda de treinta días hábiles posteriores a la fecha de su presentación o recepción.

Cuando se requiera al promovente para que se exhiba los documentos omitidos o cumpla con requisitos formales, o proporcione los datos necesarios para su

²⁵ Época: Novena Época. Registro: 167150. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, junio de 2009. Materia(s): Administrativa. Tesis: II.T. Aux. 4 A. Página: 1042.

resolución, el plazo empezará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido. Si la autoridad omite efectuar el requerimiento, la resolución afirmativa ficta se configurará en términos del siguiente.

Transcurrido el citado plazo sin que se notifique la resolución expresa, los interesados podrán solicitar a la autoridad ante la que presentó la petición, la certificación de que ha operado en su favor la afirmativa ficta, que significa decisión favorable a los derechos e intereses legítimos de los peticionarios.

Dentro de los tres días hábiles posteriores a la presentación de la solicitud de la certificación, la autoridad deberá expedirla salvo cuando el interesado no cumpla con los supuestos de procedencia establecidos en la ley de la materia.

En caso de que la autoridad competente no de respuesta a la solicitud de certificación dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, los peticionarios acreditarán la existencia de la resolución afirmativa ficta, que producirá todos sus efectos legales ante las autoridades administrativas, con la presentación del documento que acuse de recibo original que contenga la petición formulada en el que aparezca claramente, o sello fechador original de la dependencia administrativa o la constancia de recepción con firma original del servidor público respectivo.

La resolución de la afirmativa ficta operará tratándose de peticiones que den inicio a procedimientos en las materias reguladas por el Código Administrativo del Estado de México. Excepto, tratándose de peticiones que tengan por objeto la transmisión de la propiedad o la posesión de bienes del Estado, municipios y organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, la afectación de derechos de terceros, el otorgamiento o modificación de concesiones para la prestación de servicios públicos, autorizaciones de conjuntos urbanos, licencias de uso

del suelo, normas técnicas, y resolución del recurso administrativo de inconformidad. Tampoco se configura la resolución afirmativa ficta, cuando la petición se hubiese presentado ante autoridad incompetente, así como en los casos de la rescisión de las relaciones laborales con los policías.

En todos los casos en que no opera la resolución afirmativa ficta, el silencio de las autoridades en el plazo de treinta días hábiles posteriores a la presentación o recepción de la petición, se considerará como resolución negativa ficta, que significa decisión desfavorable a los derechos e intereses de los peticionarios, para efectos de su impugnación en el juicio contencioso administrativo.”

(Énfasis añadido)

De la interpretación literal de este artículo, tenemos que en el Estado de México las peticiones que los particulares hagan a las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y de los organismos descentralizados con funciones de autoridad, de carácter estatal o municipal, deberán ser resueltas en forma escrita, **dentro de un plazo que no exceda de treinta días hábiles** posteriores a la fecha de su presentación o recepción; que cuando se requiera al promovente para que se exhiba los documentos omitidos o cumpla con requisitos, formales, o proporcione los datos necesarios para su resolución, el plazo empezará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido; **que si la autoridad omite efectuar el requerimiento, la resolución afirmativa ficta se configurará en términos del siguiente;** transcurrido el citado plazo sin que se notifique la resolución expresa, los interesados podrán solicitar a la autoridad ante la que presentó la petición, la certificación de que ha operado en su favor la afirmativa ficta, que significa decisión favorable a los derechos e intereses legítimos de los peticionarios; **que dentro de los tres días hábiles posteriores a la presentación de la solicitud de la certificación, la autoridad deberá expedirla**

salvo cuando el interesado no cumpla con los supuestos de **procedencia establecidos en la ley de la materia**; que en caso de que la autoridad competente no dé respuesta a la solicitud de certificación dentro del plazo señalado, los peticionarios acreditarán la existencia de la resolución afirmativa ficta, que producirá todos sus efectos legales ante las autoridades administrativas, con la presentación del documento que acuse de recibo original que contenga la petición formulada en el que aparezca claramente, o sello fechador original de la dependencia administrativa o la constancia de recepción con firma original del servidor público respectivo; que la resolución de la afirmativa ficta operará tratándose de peticiones que den inicio a procedimientos en las materias reguladas por el Código Administrativo del Estado de México; **excepto**, tratándose de peticiones que tengan por objeto la transmisión de la propiedad o la posesión de bienes del Estado, municipios y organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, la afectación de derechos de terceros, el otorgamiento o modificación de concesiones para la prestación de servicios públicos, autorizaciones de conjuntos urbanos, licencias de uso del suelo, normas técnicas, y resolución del recurso administrativo de inconformidad; que tampoco se configura la resolución afirmativa ficta, cuando la petición se hubiese presentado ante autoridad incompetente, así como en los casos de la rescisión de las relaciones laborales con los policías; que en todos los casos en que no opera la resolución afirmativa ficta, el silencio de las autoridades en el plazo de treinta días hábiles posteriores a la presentación o recepción de la petición, se considerará como resolución negativa ficta, que significa decisión desfavorable a los derechos e intereses de los peticionarios, para efectos de su impugnación en el juicio contencioso administrativo.

De lo señalado se puede concluir que, dicha disposición legal regula la figura de la afirmativa ficta de forma diferente a como se regula en el estado de Morelos, como a continuación se explica:

a) La disposición legal del estado de México fija un plazo de **30 días hábiles** para la configuración de la afirmativa ficta; en tanto que la del estado de Morelos establece solamente 5 días naturales para su configuración.

b) La disposición legal del estado de México **obliga a las autoridades a requerir al promovente** para que exhiba los documentos omitidos o cumpla con requisitos, formales, o proporcione los datos necesarios para su resolución, el plazo empezará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido; en tanto que en el estado de Morelos no está regulado que dentro del período de configuración de la afirmativa ficta que la autoridad esté obligada a requerir al promovente en los términos de la disposición del estado de México.

c) La disposición legal del estado de México prevé que si la autoridad omite efectuar el requerimiento a que se hizo alusión en el inciso b), la resolución afirmativa ficta se configurará en los términos siguientes:

"Transcurrido el citado plazo sin que se notifique la resolución expresa, los interesados podrán solicitar a la autoridad ante la que presentó la petición, la certificación de que ha operado en su favor la afirmativa ficta, que significa decisión favorable a los derechos e intereses legítimos de los peticionarios.

Dentro de los tres días hábiles posteriores a la presentación de la solicitud de la certificación, la autoridad deberá expedirla salvo cuando el interesado no cumpla con los supuestos de procedencia establecidos en la ley de la materia.

En caso de que la autoridad competente no de respuesta a la solicitud de certificación dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, los peticionarios acreditarán la existencia de la resolución afirmativa ficta, que producirá todos sus efectos legales ante las autoridades

administrativas, con la presentación del documento que acuse de recibo original que contenga la petición formulada en el que aparezca claramente, o sello fechador original de la dependencia administrativa o la constancia de recepción con firma original del servidor público respectivo.

La resolución de la afirmativa ficta operará tratándose de peticiones que den inicio a procedimientos en las materias reguladas por el Código Administrativo del Estado de México..."

En tanto que en el estado de Morelos no está prevista la hipótesis de la omisión de efectuar el requerimiento a que se hizo alusión en el inciso b).

d) La disposición legal del estado de México establece casos de excepción de la configuración de la afirmativa ficta, como son:

"Excepto, tratándose de peticiones que tengan por objeto la transmisión de la propiedad o la posesión de bienes del Estado, municipios y organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, la afectación de derechos de terceros, el otorgamiento o modificación de concesiones para la prestación de servicios públicos, autorizaciones de conjuntos urbanos, licencias de uso del suelo, normas técnicas, y resolución del recurso administrativo de inconformidad. Tampoco se configura la resolución afirmativa ficta, cuando la petición se hubiese presentado ante autoridad incompetente, así como en los casos de la rescisión de las relaciones laborales con los policías.

En todos los casos en que no opera la resolución afirmativa ficta, el silencio de las autoridades en el plazo de treinta días hábiles posteriores a la presentación o recepción de la petición, se considerará como resolución negativa ficta, que significa decisión

desfavorable a los derechos e intereses de los peticionarios, para efectos de su impugnación en el juicio contencioso administrativo."

Una vez transcurrido el plazo de treinta días, es necesario solicitar ante la autoridad la certificación de que ha operado una resolución afirmativa ficta y es en ese momento del procedimiento cuando la autoridad tiene posibilidad de verificar si la petición se ubica o no en alguno de los casos de excepción previstos en el propio dispositivo, lo que deberá hacer al emitir la certificación correspondiente.

En tanto que en la disposición legal del estado de Morelos no se establecen excepciones a la configuración de la afirmativa ficta, ya que los artículos 16 y 17, de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, prevén tanto la figura jurídica de la negativa ficta, como de la afirmativa ficta; desprendiéndose de los mismos que las Autoridades Administrativas Estatales o Municipales tienen la obligación de dar contestación o de resolver las promociones presentadas por los interesados dentro de los plazos establecidos por esa Ley; que **a falta de plazo específico** y siempre que la naturaleza del acto lo permita, la providencia deberá dictarse y notificarse dentro de los cinco días naturales siguientes a la fecha en que se haya presentado la promoción. Si las autoridades no notifican su decisión dentro de los plazos citados, se tendrán por contestadas en **sentido afirmativo** las pretensiones de los promoventes, sin perjuicio de la responsabilidad en que pudieran incurrir los servidores públicos por su inactividad; que **salvo que en las disposiciones específicas se establezca otro plazo**, no podrá exceder de cuatro meses el tiempo para que la autoridad administrativa resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, **a menos que en las disposiciones aplicables se prevea lo contrario, es decir, prevea la afirmativa ficta**. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal



circunstancia; dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante la autoridad que deba resolver; **igual constancia deberá expedirse cuando las disposiciones específicas prevean que, transcurrido el plazo aplicable, la resolución deba entenderse en sentido positivo. De no expedirse la constancia mencionada dentro del plazo citado, se fincará la responsabilidad que resulte aplicable.**

El artículo 17 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos transcrito prescribe que, en caso de que una persona presuma que ha operado en su favor una resolución afirmativa ficta (es decir, en sentido positivo), por haber transcurrido el plazo señalado en la ley específica que regula el acto, sin que la autoridad administrativa requerida haya dado respuesta a la petición que le hizo, debe solicitar la constancia de que ha operado tal resolución ficta dentro del plazo de los dos días hábiles siguientes a la configuración del silencio administrativo.

Por ello, **no es aplicable** al caso en estudio la tesis aislada con el rubro: *"AFIRMATIVA FICTA. LA AUTORIDAD ESTÁ FACULTADA PARA REQUERIR AL PARTICULAR QUE EXHIBA LOS DOCUMENTOS OMITIDOS, CUMPLA CON REQUISITOS FORMALES O PROPORCIONE LOS DATOS NECESARIOS PARA LA RESOLUCIÓN DE SU PETICIÓN, HASTA ANTES DE QUE TRANSCURRA EL PLAZO PARA QUE AQUÉLLA SE CONFIGURE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO)"*; porque interpreta una disposición legal que no es aplicable al estado de Morelos; interpreta el artículo 135 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, que dentro de sus hipótesis **obliga a las autoridades a requerir al promovente** para que exhiba los documentos omitidos o cumpla con requisitos, formales, o proporcione los datos necesarios para su resolución, el plazo empezará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido; en tanto que en el estado de Morelos no está regulado que dentro del período de configuración de la afirmativa ficta la autoridad esté obligada a

requerir al promovente en los términos de la disposición del estado de México, como ya se analizó.

3. PARTE DISPOSITIVA.

3.1. Este Tribunal es competente para conocer y resolver del presente juicio de nulidad, en términos de lo señalado en el considerando **2.1.**, de la presente resolución.

3.2. La parte actora no demostró que se haya configurado la figura jurídica denominada afirmativa ficta; lo anterior en términos de lo razonado en el numeral **2.3.1.**, de esta sentencia.

3.3. Remítase copia certificada de la presente sentencia al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, para que sea agregada al amparo directo [REDACTED] y surta sus efectos.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Resolución definitiva emitida y firmada por unanimidad de votos por los Integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente Doctor en Derecho [REDACTED] Titular de la Tercera Sala de Instrucción; Magistrado Maestro en Derecho [REDACTED] Titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; Licenciado en Derecho [REDACTED] Secretario de Acuerdos adscrito a la Segunda Sala y Encargado de Despacho de la Segunda Sala de Instrucción²⁶; Magistrado Licenciado en Derecho [REDACTED] Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas²⁷; Magistrado Maestro en

²⁶ Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 28 y 70 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

²⁷ En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MORELOS

Derecho [REDACTED] Titular de la
Quinta Sala Especializada en Responsabilidades
Administrativas²⁸; ante la Licenciada en Derecho [REDACTED]
[REDACTED] Secretaria General de Acuerdos, quien
autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

[REDACTED]

TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO PONENTE

[REDACTED]

TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

**ENCARGADO DE DESPACHO DE LA SEGUNDA SALA DE
INSTRUCCIÓN**

[REDACTED]

SECRETARIO DE ACUERDOS ADSCRITO A LA
SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]

TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

²⁸ En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

MAGISTRADO

TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

La Licenciada en Derecho [REDACTED]
Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia
Administrativa del Estado de Morelos, CERTIFICA: Que la presente
hoja de firmas, corresponde a la resolución del expediente
número **TCA/1^ªS/210/2014** relativo al juicio administrativo,
promovido por [REDACTED], por su propio derecho
y como representante legal de la **ASOCIACIÓN DE COLONOS
DEL CLUB DE GOLF DE CUERNAVACA, A. C.**, en contra de la
autoridad demandada **SECRETARIO DE DESARROLLO
SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA,
MORELOS**; misma que fue aprobada en pleno del día diecinueve
de junio del año dos mil dieciocho. **CONSTE.**