

**Expediente:**

TJA/1ªS/234/2018

**Actor:**

Desarrollos Inmobiliarios BAV, S. A. de C. V., a través de su representante legal [REDACTED]

**Autoridad demandada:**

Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos<sup>1</sup> y otras.

**Tercero interesado:**

No existe.

**Magistrado ponente:**

[REDACTED]

**Secretario de estudio y cuenta:**

[REDACTED]

**Contenido**

|   |    |
|---|----|
| I. Antecedentes.....                              | 2  |
| II. Consideraciones Jurídicas.....                | 5  |
| Competencia.....                                  | 5  |
| Precisión y existencia del acto impugnado.....    | 5  |
| Causas de improcedencia y de sobreseimiento. .... | 7  |
| Configuración de la negativa ficta.....           | 9  |
| Presunción de legalidad. ....                     | 13 |
| Temas propuestos. ....                            | 14 |
| Problemática jurídica para resolver.....          | 17 |
| Consecuencias de la sentencia. ....               | 22 |
| III. Parte dispositiva. ....                      | 23 |

**Cuernavaca, Morelos a cuatro de septiembre del año dos mil diecinueve.**

**Resolución definitiva emitida en los autos del expediente número TJA/1ªS/234/2018.**

<sup>1</sup> Denominación correcta.

I

## I. Antecedentes.

1. Desarrollos Inmobiliarios BAV, S. A. de C. V., a través de su representante legal [REDACTED] presentó demanda el 22 de octubre del 2018, la cual fue prevenida y posteriormente admitida el 23 de noviembre del 2018.

Señaló como autoridades demandadas al:

- a) AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS<sup>2</sup>.
- b) PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS.
- c) SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y SERVICIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS (ANTES SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS)
- d) COORDINADOR DE TRÁMITES Y SERVICIOS AL PÚBLICO DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y SERVICIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS (VENTANILLA ÚNICA)
- e) SUBSECRETARIA DE DESARROLLO URBANO ADSCRITA A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PÚBLICAS (ANTES DIRECCIÓN GENERAL DE PERMISOS Y LICENCIAS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS)
- f) DIRECTOR MUNICIPAL DE FRACCIONAMIENTOS CONDOMINIOS Y CONJUNTOS URBANOS DE LA

<sup>2</sup> *Ibidem.*

SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y  
SERVICIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE  
CUERNAVACA, MORELOS.

- g) DIRECTOR DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y  
PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS (ANTES  
COORDINADOR DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y  
PROCEDIMIENTOS DE LA SECRETARÍA DE  
DESARROLLO SUSTENTABLE DEL  
AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS)

Como acto impugnado:

- I. La negativa ficta recaída al escrito presentado con fecha veintitrés de mayo del año dos mil dieciocho, ante la Coordinación de Trámites y Servicios al Público (Ventanilla Única) de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, al cual, previamente se le anexaron todos y cada uno de los requisitos señalados por las ahora autoridades demandadas, mediante el cual se solicita la expedición de la licencia de uso de suelo para el proyecto MILENNIALS 24 LOCALES COMERCIALES Y 152 DEPARTAMENTOS DE UNA RECÁMARA con base al Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población del Municipio de Cuernavaca, Morelos.
- II. El procedimiento administrativo y sus actuaciones incoado por la Coordinación de Inspección, Sanciones y Procedimientos Administrativos de la Secretaría de Desarrollo Sustentable de Cuernavaca, Morelos, en contra de mi representada, mediante el cual las autoridades demandadas pretenden suspender, clausurar o restringir el uso y operación de las construcciones existentes al interior del inmueble y de los establecimientos que se encuentran funcionando en nuestra propiedad.

*“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”*

Como pretensiones:

- A. Se declare que ha operado la ilegal negativa ficta configurada respecto del escrito presentado con fecha veintitrés de mayo del año dos mil dieciocho ante la Coordinación de Trámites y Servicios al Público (Ventanilla Única) de las ahora autoridades demandadas.
- B. Como consecuencia del inciso anterior, se declare el silencio de la autoridad demandada, generando una respuesta tácita en forma desfavorable a los intereses de mi representada, respecto del escrito presentado con fecha veintitrés de mayo del año dos mil dieciocho.
- C. Como consecuencia de lo anterior, se condene y ordene a las autoridades demandadas a que previo pago de los derechos e impuestos expedir a favor de mi representada la licencia de uso de suelo para el proyecto MILENNIALS: 24 LOCALES COMERCIALES Y 152 DEPARTAMENTOS DE UNA RECAMARA con base al Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población del Municipio de Cuernavaca, publicado en el año dos mil seis, el cual se encuentra vigente, motivo de la negativa ficta que por esta vía se reclama.
- D. Se declare la nulidad lisa y llana de las actuaciones que se hayan generado con motivo de los requerimientos hechos valer por la Coordinación de Inspección, Sanciones y Procedimientos de la Secretaría de Desarrollo Sustentable de Cuernavaca, Morelos, incoado en contra de mi representada, mediante el cual las autoridades demandadas pretenden suspender, clausurar o restringir el uso y operación de las construcciones existentes al interior del inmueble y los establecimientos que se encuentran funcionando en nuestra propiedad.



2. Las autoridades demandadas comparecieron a juicio dando contestación a la demanda entablada en su contra.
3. La actora sí desahogó la vista dada con la contestación de demanda, pero no ejerció su derecho de ampliar la demanda.
4. El juicio de nulidad de desahogó en todas sus etapas y en la audiencia de ley del día 16 de mayo de 2019 se turnaron los autos para resolver.

## II

### II. Consideraciones Jurídicas.

#### Competencia.

5. 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 116 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3 fracción IX, 4 fracción III, 16, 18 inciso A), fracción XV, 18 inciso B), fracción II, incisos a) y b), y la disposición transitoria Segunda, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada el **19 de julio de 2017**<sup>3</sup>; 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada el **19 de julio de 2017**<sup>4</sup>; porque el actor está demandando la figura denominada negativa ficta, que le imputa a una autoridad que pertenece a la administración pública del ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, territorio donde ejerce su jurisdicción este Tribunal.

#### Precisión y existencia del acto impugnado.

6. Previo a abordar lo relativo a la certeza de los actos impugnados, resulta necesario precisar cuáles son estos, en términos de lo dispuesto por los artículos 42 fracción IV y 86

<sup>3</sup> Ley publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5514, de fecha 19 de julio de 2017.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; debiendo señalarse que para tales efectos se analiza e interpreta en su integridad la demanda de nulidad<sup>5</sup>, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad<sup>6</sup>; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda<sup>7</sup>, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna el actor.

7. En la demanda señaló como actos impugnados los transcritos en los párrafos **1.1.**; y **1.2.**; una vez analizados, se precisa que, **se tienen como actos impugnados:**

- I. La negativa ficta recaída al escrito de fecha 23 de mayo de 2018, presentado en esa misma fecha en la Ventanilla Única de la Coordinación de Trámites y Servicios al Público de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos Oficialía de Partes de la Oficina del Presidente del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, a través del cual solicita la expedición de la licencia de uso de suelo para el proyecto MILENNIALS 24 LOCALES COMERCIALES Y 152 DEPARTAMENTOS DE UNA RECÁMARA, [REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]
- II. El procedimiento administrativo con número de folio [REDACTED] instaurado por la Coordinación de Inspección, Sanciones y Procedimientos Administrativos de la Secretaría de Desarrollo Sustentable de Cuernavaca, Morelos, en contra de la actora.

<sup>5</sup> 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. DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD.

<sup>6</sup> Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época. Volumen 18 Tercera Parte. Pág. 159. Tesis de Jurisprudencia 9. ACTO RECLAMADO. SU EXISTENCIA DEBE EXAMINARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS CALIFICATIVOS QUE EN SU ENUNCIACION SE HAGAN SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD.

<sup>7</sup> Novena Época. Registro: 178475. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXI, mayo de 2005. Materia(s): Civil. Tesis: XVII.2o.C.T. J/6. Página: 1265. DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS.



8. La existencia del acto impugnado señalado en el párrafo 7.I., será analizada al estudiar la configuración de la negativa ficta.

9. La existencia del acto impugnado señalado en el párrafo 7.II., quedó acreditada con la copia certificada que exhibieron las autoridades demandadas y que puede ser consultada en las páginas 263 a 266 del proceso. Documentos públicos que se tienen por auténticos y hacen prueba plena en términos de lo dispuesto por los artículos 59 y 60 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; y hace prueba plena en términos de lo establecido por los artículos 437, 490 y 491 del Código Procesal Civil del Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación complementaria al juicio de nulidad.

### Causas de improcedencia y de sobreseimiento.

10. Conforme al último párrafo del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es deber de este Tribunal analizar de oficio las causas de improcedencia de los juicios contencioso administrativos, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente; sin embargo, en relación con el acto impugnado señalado en el párrafo 7.I., al ser el acto impugnado una negativa ficta, este Tribunal se ve impedido a analizar las causas de improcedencia, toda vez que tratándose de la figura jurídica denominada negativa ficta, ante la interposición de la demanda de nulidad ante este Cuerpo Colegiado, la litis se centra en el tema de fondo relativo a la petición del particular y a su denegación tácita por parte de la autoridad; por tanto, no pueden atenderse cuestiones procesales para desechar el medio de defensa, sino que se debe examinar los temas de fondo sobre los que versa la negativa ficta para declarar su validez o invalidez.<sup>8</sup>

11. En relación con el acto impugnado señalado en el párrafo 7.II., las autoridades demandadas dijeron que se configuraban las

<sup>8</sup> Contradicción de tesis 91/2006-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 27 de octubre de 2006. Tesis de jurisprudencia 165/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil seis. No. Registro: 173,738, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIV, diciembre de 2006, Tesis: 2a./J. 165/2006, Página: 202. "NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA."

causas de improcedencia previstas en las fracciones III y XI, del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, porque la actora no demuestra su interés jurídico ya que al tratarse de actividades reglamentadas la actora debe demostrar que cuenta con la licencia de uso de suelo y la licencia de construcción para realizar la ampliación de la construcción y, en el caso, no demostró tenerlas. Así mismo, la actora consintió el acto impugnado porque la suspensión fue realizada el día 03 de julio de 2018 y presentó su demanda extemporáneamente en el mes de noviembre de 2018, incumpliendo lo dispuesto por el artículo 40, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que establece que la demanda deberá presentarse dentro de los 15 días hábiles contados a partir del día hábil siguiente en que le haya notificado al afectado el acto o resolución.

12. Es **inatendible** lo que señala la autoridad demandada, porque sus argumentaciones caen en el defecto de falacias informales de irrelevancia del razonamiento lógico denominado "Petición de Principio"<sup>9</sup>, que consiste en aceptar que una cosa se prueba por virtud de ella misma; es decir, la parte actora el día 23 de mayo de 2018, presentó petición por escrito en la Ventanilla Única de la Coordinación de Trámites y Servicios al Público de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos Oficialía de Partes de la Oficina del Presidente del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, a través del cual **solicitó la expedición de la licencia de uso de suelo para el proyecto MILENNIALS 24 LOCALES COMERCIALES Y 152 DEPARTAMENTOS DE UNA RECÁMARA**, en [REDACTED]

[REDACTED] Morelos. En tanto que las autoridades demandadas dicen que en el procedimiento administrativo con número de folio [REDACTED] instaurado por la Coordinación de Inspección, Sanciones y Procedimientos Administrativos de la Secretaría de Desarrollo Sustentable de Cuernavaca, Morelos, la actora no demostró tener la **licencia de uso de suelo** y la licencia de construcción para realizar la

<sup>9</sup> Décima Época. Registro: 2000863. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro VIII, mayo de 2012, Tomo 2. Materia(s): Constitucional. Tesis: I.15o.A.4 K (10a.). Página: 2081. PETICIÓN DE PRINCIPIO. LA MOTIVACIÓN DE UN ACTO JURISDICCIONAL SUSTENTADA EN ESE ARGUMENTO FALAZ ES CONTRARIA A LA GARANTÍA DE LEGALIDAD CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.



ampliación de la construcción. Esto es lo que cuestionó la parte actora (que no le fue expedida la licencia de uso de suelo) y por ello debe ser analizado en el fondo, para no caer en el defecto de razonamiento ya mencionado.

13. Hecho el análisis correspondiente a cada una de las causales de improcedencia y sobreseimiento contempladas en los ordinales 37 y 38 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, no se encontró que se configure alguna causal de improcedencia o de sobreseimiento en el presente juicio de nulidad.

### Configuración de la negativa ficta.

14. El acto impugnado es el precisado en el párrafo 7.I.

15. De conformidad con el artículo 18 inciso B), fracción II, inciso b), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>10</sup>, existen, tres elementos fundamentalmente constitutivos de la negativa ficta, que son:

- I. Que se haya formulado una petición o instancia a la autoridad.
- II. Que transcurra el plazo que señala la Ley; y
- III. Que, durante ese plazo, la autoridad omita producir contestación expresa a la petición o instancia del particular.

16. Por cuanto al **primero de los elementos esenciales**, relativo a la formulación de una instancia o petición ante la autoridad demandada, el mismo **ha quedado acreditado** de conformidad con la copia certificada del escrito que puede ser consultado en las páginas 89 a 96 del proceso; documental de la que se aprecia el sello de recibido de la Ventanilla Única de la Coordinación de Trámites y Servicios al Público de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Cuernavaca,

<sup>10</sup> Reformado por el decreto número 3448, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5269, de fecha 31 de agosto de 2018. Que en términos de su disposición transitoria Segunda entro en vigor al día siguiente de su publicación el periódico referido; es decir, entró en vigor el 01 de septiembre de 2018.

Morelos Oficialía de Partes de la Oficina del Presidente del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos. Documento que se tiene por válido y auténtico en términos de lo dispuesto por los artículos 59 y 60 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

17. No obstante, de la instrumental de actuaciones no se desprende que la actora haya presentado este escrito ante el AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y SERVICIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS (ANTES SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS); SUBSECRETARIA DE DESARROLLO URBANO ADSCRITA A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PÚBLICAS (ANTES DIRECCIÓN GENERAL DE PERMISOS Y LICENCIAS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS); y DIRECTOR DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS (ANTES COORDINADOR DE INSPECCIÓN, SANCIONES Y PROCEDIMIENTOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS) por tanto, **no se puede seguir el proceso en contra de estas autoridades**, porque no les corre ningún plazo para dar respuesta, al no estar demostrado que se les haya presentado la promoción correspondiente.

18. Está demostrado que la actora presentó su escrito ante el COORDINADOR DE TRÁMITES Y SERVICIOS AL PÚBLICO DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y SERVICIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS (VENTANILLA ÚNICA) El artículo 154<sup>11</sup>, fracción II, del Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública Municipal de Cuernavaca, Morelos, establece que el

<sup>11</sup> ARTÍCULO \*154.- La Coordinación de Trámites y Servicios al Público, será la instancia encargada de brindar atención a la ciudadanía para el trámite de licencias de uso del suelo, regímenes inmobiliarios, fusión, división, relotificación, construcción, reparaciones, ampliaciones, demoliciones, constancias, certificaciones, búsqueda de antecedentes e información en general con la que esta Secretaría cuenta; para el debido desempeño de sus atribuciones la Coordinación de Trámites y Servicios al Público contará con los siguientes departamentos:

I.- Departamento de Atención al Público y Archivo; que funcionará a través de una Ventanilla Única de Recepción y Entrega de Solicitudes de Trámites;

II.- Departamento de Gestión y Seguimiento, que será la instancia de turnar las solicitudes recibidas a las unidades administrativas internas de la Secretaría, recabando la información y documentación correspondiente, para hacerla llegar al Departamento de Atención al Público para su entrega al solicitante que corresponda.

**DEPARTAMENTO DE GESTIÓN Y SEGUIMIENTO**, es la instancia encargada de turnar las solicitudes recibidas a las unidades administrativas internas de la Secretaría, recabando la información y documentación correspondiente, para hacerla llegar al Departamento de Atención al Público para su entrega al solicitante que corresponda. Por esta razón, si la actora estaba solicitando la expedición de la licencia de uso de suelo, entonces este Departamento tenía la obligación de turnar la petición al DIRECTOR GENERAL DE PERMISOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y SERVICIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; DIRECTOR MUNICIPAL DE FRACCIONAMIENTOS CONDOMINIOS Y CONJUNTOS URBANOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y SERVICIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y a la DIRECCIÓN DE USOS DE SUELO Y AUTORIZACIONES DE FRACCIONAMIENTOS, CONDOMINIOS Y CONJUNTOS URBANOS, quienes con base en lo que establecen los artículos 145 fracción I<sup>12</sup>, 146 fracción I<sup>13</sup>, 147 fracción II<sup>14</sup>, del Reglamento de Gobierno y de la Administración Municipal de Cuernavaca, Morelos (vigente el día 23 de mayo de 2018, fecha en que la actora presentó su solicitud para obtener la licencia de uso de suelo), y artículos 2 fracciones II y VIII<sup>15</sup>, 8 inciso A), numeral 2)<sup>16</sup> y 10 fracción I<sup>17</sup>, del Reglamento Interior de la

<sup>12</sup> ARTÍCULO \*145.- Para el desempeño de sus atribuciones, la Secretaría de Desarrollo Sustentable, se auxiliará de las Unidades Administrativas que a continuación se enumeran:  
I.- Dirección General de Permisos y Licencias;

...  
<sup>13</sup> ARTÍCULO 146.- A la Dirección General de Permisos y Licencias le corresponde el ejercicio de las atribuciones siguientes:  
I.- Revisar, calificar y emitir todas las autorizaciones, permisos y licencias relativas a uso del suelo, construcción, fraccionamiento, subdivisión, fusión, relotificación, condominio, conjunto urbano, anuncios, imagen urbana así como las demás licencias y dictámenes que la normatividad señale que son de su competencia;

...  
<sup>14</sup> ARTÍCULO \*147.- Para el desempeño de sus atribuciones, la Dirección General de Permisos y Licencias, se auxiliará de las siguientes Unidades Administrativas:

...  
II.- Dirección Municipal de Fraccionamientos, Condominios y Conjuntos Urbanos, la que se auxiliará con el Departamento de Análisis y Validación de Proyectos.

<sup>15</sup> Artículo 2.- Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría de Desarrollo Sustentable, contará con las Unidades Administrativas y los Servidores Públicos que enseguida se refieren:

I.- Secretaría de Desarrollo Sustentable.

Unidades Administrativas:

II.- Dirección General de Permisos y Licencias.

...  
VIII.- Dirección Municipal de Fraccionamientos, Condominios y Conjuntos Urbanos.

...  
<sup>16</sup> Artículo 8.- En términos de lo dispuesto en el Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública Municipal de Cuernavaca, Morelos, la Secretaría de Desarrollo Sustentable, se integra de las Direcciones Generales y Coordinaciones, a las que se adscribirán las Direcciones y Jefaturas siguientes:  
A).- Dirección General de Permisos y Licencias.

...  
2).- Dirección Municipal de Fraccionamientos, Condominios y Conjuntos Urbanos.

...  
<sup>17</sup> B).- DE LA DIRECCIÓN MUNICIPAL DE FRACCIONAMIENTOS, CONDOMINIOS Y CONJUNTOS URBANOS  
Artículo 10.- El titular de la Dirección de Usos del Suelo y Autorizaciones de Fraccionamientos, Condominios y Conjuntos Urbanos, tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

Secretaría de Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos (vigente el día 23 de mayo de 2018, fecha en que la actora presentó su solicitud para obtener la licencia de uso de suelo), son las autoridades competentes para realizar el trámite y emitir las licencias de usos de suelo, constancias de zonificación, Licencias o Permisos de divisiones, fusiones y modificaciones de fraccionamientos, condominios y conjuntos urbanos, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, Planes o Programas vigentes.

19. Sobre estas bases, se tiene demostrado que la actora presentó su petición ante el DIRECTOR MUNICIPAL DE FRACCIONAMIENTOS CONDOMINIOS Y CONJUNTOS URBANOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y SERVICIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, porque era obligación del COORDINADOR DE TRÁMITES Y SERVICIOS AL PÚBLICO DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y SERVICIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS (VENTANILLA ÚNICA), turnarla para su trámite correspondiente.

20. En relación con el **segundo elemento esencial**, que consiste en que transcurra el plazo que señala la Ley; el Bando de Policía y Buen Gobierno para el Municipio de Cuernavaca, Morelos, dispone en su artículo 18, inciso A), fracción VII, que los ciudadanos de ese municipio tienen como derecho el de recibir respuesta a su petición, por parte de la autoridad a quien se haya dirigido, en el término que marque la Ley; sin embargo, no establece el plazo de respuesta. Igual suerte corre el Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública Municipal de Cuernavaca, Morelos y el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, que no establecen el plazo de respuesta. De ahí que no está establecido un plazo de respuesta para las peticiones relacionadas con la expedición de licencias de uso de suelo.

21. La actora presentó su petición el día 23 de mayo de 2018 y presentó su demanda el 22 de octubre de 2018, habiendo

---

I.- Emitir las Licencias de usos del suelo, constancias de zonificación, Licencias o Permisos de divisiones, fusiones y modificaciones de fraccionamientos, condominios y conjuntos urbanos, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, Planes o Programas vigentes;



transcurrido en este período **cinco meses**. Plazo que se considera suficiente para que las demandadas dieran respuesta a la petición de la actora. Por tanto, queda **acreditado** el segundo elemento esencial de la configuración de la negativa ficta.

22. El **tercer elemento esencial** consiste en que, durante ese plazo la autoridad omita producir contestación expresa a la petición o instancia del particular. El artículo 40, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que la demanda deberá presentarse en cualquier tiempo cuando se impugne la resolución negativa ficta y siempre que no se produzca resolución expresa. Del proceso no está demostrado que la demandada haya dado respuesta a la petición del actor, antes de que presentara su demanda ante este Tribunal; por lo cual se **configura** el tercer elemento esencial.

23. En este tenor, se **configuró la negativa ficta el 22 de octubre de 2018**, fecha en que presentó su demanda la actora.

#### Presunción de legalidad.

24. Los actos impugnados se precisaron en los párrafo 7.I. y 7.II.

25. En la República Mexicana, así como en el Estado de Morelos, los actos de autoridad gozan de **presunción de legalidad**, esto en términos del primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del que se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente, fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del **principio de legalidad**, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Época: Décima Época. Registro: 2005766. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Constitucional. Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239. "PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL."

26. Por lo tanto, **la carga de la prueba de la ilegalidad del acto impugnado le corresponde a la parte actora**. Esto adminiculado a lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos de aplicación complementaria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado, que establece, en la parte que interesa, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba de sus respectivas proposiciones de hecho, y los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

### **Temas propuestos.**

27. El actor propone, esencialmente, en sus cinco razones de impugnación, los siguientes temas:

- a. Violación a su derecho de petición.
- b. Violación del artículo 154 del Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, porque la Coordinación de Trámites y Servicios es la instancia encargada de brindar atención a la ciudadanía para el trámite de licencias de uso de suelo. Que el Departamento de Gestión y Seguimiento es la instancia encargada de turnar las solicitudes recibidas a las unidades administrativas internas de la Secretaría, recabando la información y documentación correspondiente, para hacerla llegar al Departamento de Atención al Público para su entrega al solicitante que corresponda. Que a su petición acompañó todos los requisitos necesarios, razón por la cual se le debe otorgar la licencia de uso de suelo que solicitó, con base en el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población del Municipio de Cuernavaca, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 4478, de fecha 16 de agosto de 2006, al ser la disposición legal vigente que más le favorece.
- c. Violación a sus derechos de legalidad y certeza

jurídica de su representada, porque la respuesta negativa a su petición causa afectación al patrimonio de su representada, que trasciende a la esfera jurídica de sus asociados.

- d. Violación al principio pro persona, consagrado en el artículo 1º constitucional, al no aplicársele el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población del Municipio de Cuernavaca, publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 4478, de fecha 16 de agosto de 2006, al ser la disposición legal vigente que más le favorece; disposición legal que resulta aplicable con base en la **opinión técnica de uso de suelo** expedida por la Directora General de Administración Urbana de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos mediante oficio número [REDACTED] de fecha 22 de mayo de 2018.
- e. Que en el procedimiento administrativo con número de folio [REDACTED] instaurado por la Coordinación de Inspección, Sanciones y Procedimientos Administrativos de la Secretaría de Desarrollo Sustentable de Cuernavaca, Morelos, el inspector no llevó una orden con firma autógrafa expedida por la autoridad competente, en la que se precisare el lugar o la zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que la fundamenten.
- f. Solicitó, además, se supla en su favor la queja deficiente, conforme lo dispone el artículo 18, apartado B, fracción II, inciso k), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

28. Las autoridades demandadas sostuvieron la legalidad de los actos impugnados. Que la negativa ficta es legal porque el escrito de fecha 23 de mayo de 2018, fue dirigido al DIRECTOR MUNICIPAL DE FRACCIONAMIENTOS, CONDOMINIOS Y

CONJUNTOS URBANOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PERMISOS Y LICENCIAS DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, pero fue presentando ante una instancia diferente, como lo es la VENTANILLA ÚNICA ADSCRITA A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, por lo que no se advierte con claridad ante quién iba a ser presentado. Que si bien es cierto que la Coordinación de Trámites y Servicios es la encargada de brindar atención a la ciudadanía para el trámite de licencias de uso de suelo, también lo es que toda solicitud debe ser correctamente dirigida, por lo que no se puede considerar que hubo omisión cuando en el mismo escrito se advierte que hizo la petición a diferente autoridad y de acuerdo a la Dirección de Fraccionamientos, Condominios y Conjuntos Urbanos, esa área no tuvo el conocimiento del escrito de petición de fecha 23 de mayo de 2018, por lo que no se configura la negativa ficta. Que el escrito es confuso porque no señala con exactitud a qué autoridad va dirigida su petición. Que la parte actora no solicitó la constancia de que supuestamente operó la negativa ficta, lo cual se confirma con los documentos que anexa a su demanda, dentro de los cuales no existe esta constancia.

29. Que el procedimiento administrativo con número de folio [REDACTED] instaurado por la Coordinación de Inspección, Sanciones y Procedimientos Administrativos de la Secretaría de Desarrollo Sustentable de Cuernavaca, Morelos, cumple con los extremos de los artículos 14 y 16 constitucionales, porque fue sustanciado conforme a derecho, sin existir violación o transgresión a la parte actora; y que ésta, al momento de la inspección, no exhibió la licencia de uso de suelo y la licencia de construcción, por ello se le dio el plazo de cinco días para que acudiera a la Coordinación de Inspección, Sanciones y Procedimientos Administrativos a regularizar su situación; lo cual no hizo y por esta razón se ordenó la suspensión. Que la actora consintió el acto porque la suspensión fue decretada el día 03 de julio de 2018 y su demanda fue presentada hasta el mes de noviembre de 2018, incumpliendo lo dispuesto por el artículo 40, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que establece que la demanda deberá presentarse dentro de los 15 días hábiles contados a partir del día hábil



siguiente en que le haya notificado al afectado el acto o resolución.

### **Problemática jurídica para resolver.**

30. Consiste en determinar, en primer lugar, sobre la legalidad de la negativa ficta impugnada, a la luz de las razones de impugnación propuestas y las razones que da el DIRECTOR MUNICIPAL DE FRACCIONAMIENTOS CONDOMINIOS Y CONJUNTOS URBANOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y SERVICIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, donde funda y motiva su negativa ficta. En segundo lugar, analizar la legalidad del procedimiento administrativo con número de folio [REDACTED] instaurado por la Coordinación de Inspección, Sanciones y Procedimientos Administrativos de la Secretaría de Desarrollo Sustentable de Cuernavaca, Morelos, en contra de la actora, tomando en consideración las razones de impugnación que da la actora y la contestación que exponen las demandadas.

31. Se procede a analizar el acto impugnado señalado en el párrafo 7.I.

32. La autoridad demandada DIRECTOR MUNICIPAL DE FRACCIONAMIENTOS CONDOMINIOS Y CONJUNTOS URBANOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y SERVICIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, al contestar, la demanda expuso los fundamentos y motivos que sustentan su negativa ficta, como puede observarse en el párrafo 28; dijo, en esencia, que el escrito de fecha 23 de mayo de 2018, fue dirigido al DIRECTOR MUNICIPAL DE FRACCIONAMIENTOS, CONDOMINIOS Y CONJUNTOS URBANOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PERMISOS Y LICENCIAS DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS, pero fue presentando ante una instancia diferente, como lo es la VENTANILLA ÚNICA ADSCRITA A LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, por lo que no se advierte con claridad ante quién iba a ser presentado. Que si bien es cierto que la Coordinación de Trámites y Servicios es la encargada de brindar atención a la ciudadanía para el trámite de

licencias de uso de suelo, también lo es que toda solicitud debe ser correctamente dirigida, por lo que no se puede considerar que hubo omisión cuando en el mismo escrito se advierte que hizo la petición a diferente autoridad y de acuerdo a la Dirección de Fraccionamientos, Condominios y Conjuntos Urbanos, esa área no tuvo el conocimiento del escrito de petición de fecha 23 de mayo de 2018, por lo que no se configura la negativa ficta. Que el escrito es confuso porque no señala con exactitud a qué autoridad va dirigida su petición. Que la parte actora no solicitó la constancia de que supuestamente operó la negativa ficta, lo cual se confirma con los documentos que anexa a su demanda, dentro de los cuales no existe esta constancia

33. Por su parte, si bien es cierto que la actora no amplió su demanda, sí dijo en su demanda que conforme lo dispone el artículo 154 del Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, la Coordinación de Trámites y Servicios es la instancia encargada de brindar atención a la ciudadanía para el trámite de licencias de uso de suelo. Que el Departamento de Gestión y Seguimiento es la instancia encargada de turnar las solicitudes recibidas a las unidades administrativas internas de la Secretaría, recabando la información y documentación correspondiente, para hacerla llegar al Departamento de Atención al Público para su entrega al solicitante que corresponda.

34. El artículo 154 del Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, establece que:

*"ARTÍCULO \*154.- La Coordinación de Trámites y Servicios al Público, será la instancia encargada de brindar atención a la ciudadanía para el trámite de licencias de uso del suelo, regímenes inmobiliarios, fusión, división, relotificación, construcción, reparaciones, ampliaciones, demoliciones, constancias, certificaciones, búsqueda de antecedentes e información en general con la que esta Secretaría cuenta; para el debido desempeño de sus atribuciones la Coordinación de Trámites y Servicios al Público contará con los siguientes departamentos:*

*I.- Departamento de Atención al Público y Archivo; que funcionará a través de una Ventanilla Única de Recepción y Entrega de Solicitudes de Trámites;*



*II.- Departamento de Gestión y Seguimiento, que será la instancia de turnar las solicitudes recibidas a las unidades administrativas internas de la Secretaría, recabando la información y documentación correspondiente, para hacerla llegar al Departamento de Atención al Público para su entrega al solicitante que corresponda.*

35. De su interpretación literal tenemos que la Coordinación de Trámites y Servicios al Público, es la instancia encargada de brindar atención a la ciudadanía para el trámite de **licencias de uso del suelo**, regímenes inmobiliarios, fusión, división, relotificación, construcción, reparaciones, ampliaciones, demoliciones, constancias, certificaciones, búsqueda de antecedentes e información en general con la que esta Secretaría cuenta; y que, para el debido desempeño de sus atribuciones la Coordinación de Trámites y Servicios al Público cuenta con los dos departamentos. El primero es el Departamento de Atención al Público y Archivo; que **funciona a través de una Ventanilla Única de Recepción y Entrega de Solicitudes de Trámites**. Que el segundo es el Departamento de Gestión y Seguimiento, que es la instancia que **turna las solicitudes recibidas a las unidades administrativas internas de la Secretaría**, recabando la información y documentación correspondiente, para hacerla llegar al Departamento de Atención al Público para su entrega al solicitante que corresponda.

36. Por lo cual, era obligación del COORDINADOR DE TRÁMITES Y SERVICIOS AL PÚBLICO DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y SERVICIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS (VENTANILLA ÚNICA), a través del DEPARTAMENTO DE GESTIÓN Y SEGUIMIENTO, turnar la solicitud que les presentó la actora a las unidades administrativas internas de la Secretaría, para recabar la información y documentación correspondiente, y hacerla llegar al Departamento de Atención al Público para su entrega al solicitante que corresponda.

37. Las autoridades administrativas internas de la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Servicios Públicos del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, son: DIRECTOR GENERAL DE PERMISOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y SERVICIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS;

DIRECTOR MUNICIPAL DE FRACCIONAMIENTOS CONDOMINIOS Y CONJUNTOS URBANOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y SERVICIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y a la DIRECCIÓN DE USOS DE SUELO Y AUTORIZACIONES DE FRACCIONAMIENTOS, CONDOMINIOS Y CONJUNTOS URBANOS, quienes con base en lo que establecen los artículos 145 fracción I<sup>19</sup>, 146 fracción I<sup>20</sup>, 147 fracción II<sup>21</sup>, del Reglamento de Gobierno y de la Administración Municipal de Cuernavaca, Morelos (vigente el día 23 de mayo de 2018, fecha en que la actora presentó su solicitud para obtener la licencia de uso de suelo), y artículos 2 fracciones II y VIII<sup>22</sup>, 8 inciso A), numeral 2)<sup>23</sup> y 10 fracción I<sup>24</sup>, del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos (vigente el día 23 de mayo de 2018, fecha en que la actora presentó su solicitud para obtener la licencia de uso de suelo), **son las autoridades competentes para realizar el trámite y emitir las licencias de usos de suelo**, constancias de zonificación, Licencias o Permisos de divisiones, fusiones y modificaciones de fraccionamientos, condominios y conjuntos urbanos, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, Planes o Programas vigentes.

<sup>19</sup> ARTÍCULO \*145.- Para el desempeño de sus atribuciones, la Secretaría de Desarrollo Sustentable, se auxiliará de las Unidades Administrativas que a continuación se enumeran:

I.- Dirección General de Permisos y Licencias;

...

<sup>20</sup> ARTÍCULO 146.- A la Dirección General de Permisos y Licencias le corresponde el ejercicio de las atribuciones siguientes:

I.- Revisar, calificar y emitir todas las autorizaciones, permisos y licencias relativas a uso del suelo, construcción, fraccionamiento, subdivisión, fusión, relotificación, condominio, conjunto urbano, anuncios, imagen urbana así como las demás licencias y dictámenes que la normatividad señale que son de su competencia;

...

<sup>21</sup> ARTÍCULO \*147.- Para el desempeño de sus atribuciones, la Dirección General de Permisos y Licencias, se auxiliará de las siguientes Unidades Administrativas:

...

II.- Dirección Municipal de Fraccionamientos, Condominios y Conjuntos Urbanos, la que se auxiliará con el Departamento de Análisis y Validación de Proyectos.

<sup>22</sup> Artículo 2.- Para el despacho de los asuntos de su competencia, la Secretaría de Desarrollo Sustentable, contará con las Unidades Administrativas y los Servidores Públicos que enseguida se refieren:

I.- Secretaría de Desarrollo Sustentable.

Unidades Administrativas:

II.- Dirección General de Permisos y Licencias.

...

VIII.- Dirección Municipal de Fraccionamientos, Condominios y Conjuntos Urbanos.

...

<sup>23</sup> Artículo 8.- En términos de lo dispuesto en el Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública Municipal de Cuernavaca, Morelos, la Secretaría de Desarrollo Sustentable, se integra de las Direcciones Generales y Coordinaciones, a las que se adscribirán las Direcciones y Jefaturas siguientes:

A).- Dirección General de Permisos y Licencias.

...

2).- Dirección Municipal de Fraccionamientos, Condominios y Conjuntos Urbanos.

...

<sup>24</sup> B).- DE LA DIRECCIÓN MUNICIPAL DE FRACCIONAMIENTOS, CONDOMINIOS Y CONJUNTOS URBANOS

Artículo 10.- El titular de la Dirección de Usos del Suelo y Autorizaciones de Fraccionamientos, Condominios y Conjuntos Urbanos, tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

I.- Emitir las Licencias de usos del suelo, constancias de zonificación, Licencias o Permisos de divisiones, fusiones y modificaciones de fraccionamientos, condominios y conjuntos urbanos, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, Planes o Programas vigentes;

...



“2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata”

38. Al no haberlo hecho así, porque no hay constancia de que la petición haya sido turnada a esas dependencias, **su actuar es ilegal**, por infringir lo dispuesto por el artículo 154 del Reglamento de Gobierno y de la Administración Pública Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, que establece el procedimiento que se debe seguir cuando se presenta una solicitud en la Ventanilla Única.

39. Por tanto, la autoridad demandada DIRECTOR MUNICIPAL DE FRACCIONAMIENTOS CONDOMINIOS Y CONJUNTOS URBANOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y SERVICIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, no puede decir en su defensa que no tuvo conocimiento de la petición que fue presentada en la Ventanilla Única, ya que **no puede alegar en su favor** la omisión en que incurrió el DEPARTAMENTO DE GESTIÓN Y SEGUIMIENTO, que pertenece a la misma SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE.

40. **Es infundado** lo que manifiestan las demandadas cuando señalan que la actora no solicitó la constancia de que operó la negativa ficta; **porque** la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos no establece ese requisito.

41. La actora también manifestó en su demanda que a su petición del 23 de mayo de 2018 acompañó todos los requisitos necesarios, razón por la cual se le debe otorgar la licencia de uso de suelo que solicitó, con base en el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población del Municipio de Cuernavaca, publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” número 4478, de fecha 16 de agosto de 2006, al ser la disposición legal vigente que más le favorece.

42. **Esto no fue controvertido** por la autoridad demandada DIRECTOR MUNICIPAL DE FRACCIONAMIENTOS CONDOMINIOS Y CONJUNTOS URBANOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y SERVICIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS, razón por la cual se tiene por cierto que a su petición del 23 de mayo de 2018, **la actora anexó todos los requisitos necesarios para que le expidieran la licencia de**

**uso de suelo** con base en el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población del Municipio de Cuernavaca, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 4478, de fecha 16 de agosto de 2006.

43. Sobre estas bases, se declara que **la negativa ficta es ilegal**.

44. En relación con el **segundo acto impugnado** señalado en el párrafo **7.II.** que consiste en el procedimiento administrativo con número de folio [REDACTED] instaurado por la Coordinación de Inspección, Sanciones y Procedimientos Administrativos de la Secretaría de Desarrollo Sustentable de Cuernavaca, Morelos; es **fundado** lo que dice la autoridad demanda al sostener que es un acto consentido por la actora ya que las constancias de ese procedimiento son del 22 de junio de 2018 al 03 de julio del 2018; y la demanda fue presentada extemporáneamente en el mes de noviembre de 2018 [debe decir 22 de octubre de 2018]. **Sin embargo**, no obstante que la actora consintió tácitamente ese procedimiento, es **inoperante** lo manifestado por la demandada, atendiendo a los efectos que se determinarán enseguida.

### **Consecuencias de la sentencia.**

45. El actor solicitó como pretensiones las señaladas en los párrafos **1.A., 1.B., 1.C. y 1.D.**, las cuales son procedentes, con los siguientes alcances:

46. Las pretensiones **1.A., 1.B. y 1.C.**, son procedentes y ya se determinó la ilegalidad de la negativa ficta impugnada; por tanto, se condena al DIRECTOR MUNICIPAL DE FRACCIONAMIENTOS CONDOMINIOS Y CONJUNTOS URBANOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y SERVICIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS y las autoridades administrativas que sean competentes, a expedir a favor de la actora la licencia de uso de suelo para el proyecto MILENNIALS: 24 LOCALES COMERCIALES Y 152 DEPARTAMENTOS DE UNA RECAMARA, con base al Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población del Municipio de Cuernavaca, publicado en el año dos mil seis; previo pago de los derechos que correspondan.



47. Al haberse declarado procedentes las primeras tres pretensiones, lo conducente es dejar sin efecto legal alguno el procedimiento administrativo con número de folio [REDACTED] instaurado por la Coordinación de Inspección, Sanciones y Procedimientos Administrativos de la Secretaría de Desarrollo Sustentable de Cuernavaca, Morelos, porque fue instaurado como consecuencia de que la actora no contaba con la licencia de uso de suelo.

48. Debiendo la demandada quitar los sellos de suspensión que hayan sido puestos en el inmueble de la actora.

49. Cumplimiento que deberá realizar en el plazo improrrogable de DIEZ DÍAS contados a partir de que cause ejecutoria esta sentencia, apercibiéndole que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 11, 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos. Debiendo exhibir las constancias de su cumplimiento ante la Primera Sala de Instrucción de este Tribunal.

50. A dicho cumplimiento también están obligadas las autoridades administrativas que, aún y cuando no hayan sido demandadas en este juicio y que por sus funciones deban participar en el cumplimiento de esta resolución, a realizar los actos necesarios para el eficaz cumplimiento de esta.<sup>25</sup>

### III

#### III. Parte dispositiva.

51. Se declara la ilegalidad de la negativa ficta impugnada, por tanto, se condena la autoridad demandada DIRECTOR MUNICIPAL DE FRACCIONAMIENTOS CONDOMINIOS Y CONJUNTOS URBANOS DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y SERVICIOS PÚBLICOS DEL AYUNTAMIENTO DE

<sup>25</sup> No. Registro: 172,605, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, mayo de 2007, Tesis: 1a./J. 57/2007, Página: 144. "AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO."

CUERNAVACA, MORELOS, a cumplir con las "consecuencias de la sentencia".

**Notifíquese personalmente.**

Resolución definitiva emitida y firmada por mayoría de tres votos por los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, magistrado presidente licenciado en derecho [REDACTED] titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>26</sup>; magistrado maestro en derecho [REDACTED] titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; con el voto en contra del magistrado licenciado en derecho [REDACTED] titular de la Segunda Sala de Instrucción, quien emite voto particular al final de esta sentencia; con el voto en contra del magistrado doctor en derecho [REDACTED] titular de la Tercera Sala de Instrucción, quien emite voto particular al final de esta sentencia; magistrado maestro en derecho [REDACTED] titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>27</sup>; ante la licenciada en derecho [REDACTED] secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

~~MAGISTRADO PRESIDENTE~~

[REDACTED]  
TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

MAGISTRADO PONENTE

[REDACTED]  
TITULAR DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]  
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

<sup>26</sup> 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.

<sup>27</sup> *Ibidem*.





TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

EXPEDIENTE TJA/1<sup>º</sup>S/234/2018

MAGISTRADO

TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

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, da fe: Que la presente hoja  
de firmas corresponde a la resolución del expediente número  
**TJA/1<sup>º</sup>S/234/2018**, relativo al juicio administrativo promovido  
por DESARROLLOS INMOBILIARIOS BAV, S. A. DE C. V., a través  
de su representante legal [REDACTED], en  
contra de la autoridad demandada AYUNTAMIENTO DE  
CUERNAVACA, MORELOS Y OTRAS; misma que fue aprobada en  
pleno del día cuatro de septiembre del año dos mil diecinueve.  
Conste.

**VOTO PARTICULAR** que formulan los MAGISTRADOS TITULAR  
DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN, DOCTOR EN DERECHO  
[REDACTED] y TITULAR DE LA SEGUNDA  
SALA DE INSTRUCCIÓN, LICENCIADO [REDACTED]  
[REDACTED] en el expediente número **TJA/1<sup>º</sup>S/234/2018**, promovido  
por DESARROLLOS INMOBILIARIOS BAV, S.A. DE C.V.; contra el  
AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS; y OTROS.

No se comparte el criterio de la mayoría que determina la  
ilegalidad de la negativa ficta recaída al escrito presentado el

veintitrés de mayo de dos mil dieciocho, por la moral actora ante la Coordinación de Trámites y Servicios al Público (Ventanilla Única) de la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos; y en consecuencia, ordena que las autoridades responsables expidan a favor de la actora la licencia de uso de suelo para el proyecto MILENNIALS: 24 LOCALES COMERCIALES Y 152 DEPARTAMENTOS DE UNA RECÁMARA, con base al Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población del Municipio de Cuernavaca, publicado en el año dos mil seis; bajo el argumento de que la moral actora precisó en su demanda que a su solicitud materia de negativa ficta, ~~agregó todos los requisitos necesarios y que dicha circunstancia no fue controvertida por las responsables.~~

Lo anterior es así, porque no debe perderse de vista que la materia del juicio lo es precisamente la resolución **negativa ficta** recaída a la solicitud de licencia de uso de suelo para la edificación del proyecto MILENNIALS: 24 LOCALES COMERCIALES Y 152 DEPARTAMENTOS DE UNA RECÁMARA; **razón por la cual para declararse procedentes las pretensiones materia de la citada figura jurídica**, la moral actora debió acreditar ante este Tribunal **primero**, que efectivamente cumplió con todos los requisitos previstos por la fracción III del artículo 55<sup>28</sup> del Reglamento de Construcción del Municipio de Cuernavaca, Morelos; **segundo**, que el proyecto propuesto era acorde a lo previsto por la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos y Reglamento de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos en Materia de Ordenamiento Territorial; y **tercero**, que a dicho proyecto le son aplicables las reglas previstas por el Programa de Desarrollo Urbano del centro de Población del Municipio de Cuernavaca,

<sup>28</sup> Artículo 55.- DEL DICTAMEN DE USO DEL SUELO. Antes de la Solicitud de Licencia de Construcción, el propietario, poseedor o arrendatario de un predio o inmueble, deberá obtener el Dictamen de Uso del Suelo que emita la Secretaría, de acuerdo al PDUCCPC, previo pago de los derechos establecidos en la Ley de Ingresos vigente para el Municipio de Cuernavaca, cuando se trate de:

III.- EL DICTAMEN DE USO DEL SUELO: Se expedirá una vez que se determine procedente el Proyecto propuesto, la Secretaría emitirá por escrito previo análisis y pago de derechos respectivo, la aprobación del Uso del Suelo (Dictamen), el cual incluirá las condicionantes que requiera el Proyecto por su magnitud, estructura, imagen o impacto urbano o social. Los requisitos para obtener el Dictamen de Uso del Suelo son:

- a).- Visto Bueno ambiental otorgado por la Dirección de Ordenamiento Ecológico;
- b).- Solicitud manifestando el uso que se pretende dar;
- c).- Acreditación de la propiedad o posesión;
- d).- Dos copias de anteproyecto o proyecto ejecutivo con croquis de localización; y
- e).- Plano Catastral actualizado verificado en campo.



publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 4478 de dieciséis de agosto de dos mil seis.

En efecto, no se comparte el criterio de la mayoría en el sentido de que las autoridades responsables nada dijeron a lo afirmado por la moral actora, respecto a que cumplió con todos los requisitos para la procedencia de la licencia de uso de suelo materia de negativa ficta; pues tales afirmaciones **no formaron parte del capítulo de hechos** para tener tales circunstancias por ciertas; y aún y cuando tales hechos se hubieran precisado en el apartado respectivo de la demanda, y que efectivamente no hubieran sido controvertidos por la autoridad responsable, ello no implica que la pretensión de la moral actora fuere procedente; **pues corresponde a este Tribunal verificar que su solicitud se encuentra apegada al marco normativo aplicable.**

Aunado a lo anterior, hace prueba plena en contra de su oferente (actora) el acuse de la petición a la que se le configuró la negativa ficta, puesto que del mismo no se desprende que se hubiere anexado documento o requisito alguno.

Se disiente también del proyecto mayoritario porque declara la nulidad del procedimiento administrativo folio [REDACTED] instaurado por la Coordinación de Inspección, Sanciones y Procedimientos Administrativos de la Secretaría de Desarrollo Sustentable de Cuernavaca, Morelos; toda vez que se vulnera el derecho fundamental del debido proceso contenido en el artículo 14 de la Constitución federal, pues **dicha autoridad no fue llamada a juicio por la moral actora**; y porque además dicho procedimiento administrativo no formó parte de la resolución negativa ficta.

CONSECUENTEMENTE SE SOLICITA SE INSERTE EN LA SENTENCIA DE MÉRITO LO ANTES EXPRESADO PARA QUE FORME PARTE INTEGRANTE Y DE MANERA TEXTUAL EN LA SENTENCIA.

FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE EL DOCTOR EN DERECHO [REDACTED] MAGISTRADO TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN; y LICENCIADO

[REDACTED] MAGISTRADO TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN, DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS; ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADA [REDACTED] [REDACTED] CON QUIEN ACTUA Y DA FE.

MAGISTRADO

[REDACTED]  
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

MAGISTRADO

[REDACTED]  
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
[REDACTED]

La licenciada en derecho [REDACTED] secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, da fe: Que la presente hoja de firmas corresponde al voto particular formulado por los MAGISTRADOS TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN, DOCTOR EN DERECHO [REDACTED] y TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN, LICENCIADO [REDACTED] en el expediente número TJA/1ªS/234/2018, relativo al juicio administrativo promovido por DESARROLLOS INMOBILIARIOS BAV, S. A. DE C. V., a través de su representante legal [REDACTED] en contra de la autoridad demandada AYUNTAMIENTO DE CUERNAVACA, MORELOS Y OTRAS; misma que fue aprobada en pleno del día cuatro de septiembre del año dos mil diecinueve. Conste.