

**Expediente:**  
TJA/1ªS/156/2018.

**Actor:**

[REDACTED]

**Autoridad demandada:**

Presidente Municipal de Jiutepec, Morelos y otra.

**Tercero interesado:**

No existe.

**Magistrado ponente:**

[REDACTED]

**Secretario de estudio y cuenta:**

[REDACTED]

### **Contenido**

I. Antecedentes.....	1
II. Consideraciones Jurídicas.....	3
Competencia.....	3
Precisión y existencia del acto impugnado.....	4
Causas de improcedencia y de sobreseimiento.....	5
Análisis de la configuración de la afirmativa ficta.....	5
III. Parte dispositiva.....	10

**Cuernavaca, Morelos a tres de abril del año dos mil diecinueve.**

**Resolución definitiva** emitida en los autos del expediente número TJA/1ªS/156/2018.

I

### **I. Antecedentes.**

1. [REDACTED] presentó demanda el 10 de julio del 2018, la cual fue prevenida y posteriormente

admitida el 05 de septiembre del 2018.

Señaló como autoridad demandada a la:

- a) PRESIDENTE MUNICIPAL DE JIUTEPEC, MORELOS;  
y,
- b) SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE,  
OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS, PREDIAL Y  
CATASTRO DEL AYUNTAMIENTO DE JIUTEPEC,  
MORELOS.

Como acto impugnado:

1. *Por cuanto al presente correlativo se precisa que el acto impugnado se hace consistir en el reconocimiento de la afirmativa ficta que ha operado a mi favor, recaída al escrito de fecha veinte de junio de dos mil dieciocho, presentado ante el Encargado de Despacho de la Secretaría de Desarrollo Sustentable, Obras y Servicios, Predial y Catastro del Municipio de Jiutepec, Morelos, a través del cual solicito el pago de la cantidad de \$32,713.22 (TREINTA Y DOS MIL SETECIENTOS TRECE PESOS 22/100 M.N.) por concepto de indemnización de los daños económicos erogados por la suscrita, por el incumplimiento del Plan Municipal de Desarrollo [REDACTED] del Municipio de Jiutepec, Morelos, denominado "Jiutepec con Desarrollo en Obras Públicas y Servicios Públicos", Capítulo II denominado "Obras Públicas Municipales", así como el incumplimiento del contenido del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Sustentable, Obras y Servicios Públicos, Predial y Catastro del Ayuntamiento de Jiutepec, Morelos.. (sic)*

Como pretensión:

- A. *La pretensión que se pretende en juicio es la*



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

*configuración de la afirmativa ficta que se reclama, y la condena de las demandadas para pagar en favor de la suscrita la cantidad de \$32,713.22 (TREINTA Y DOS MIL SETECIENTOS TRECE PESOS 22/100 M. N.) por concepto de indemnización de los daños económicos erogados por la suscrita, por el incumplimiento del Plan Municipal de Desarrollo 2016-2018, del Municipio de Jiutepec, Morelos, denominado "Jiutepec con Desarrollo en Obras Públicas y Servicios Públicos", Capítulo II denominado "Obras Públicas Municipales", así como el incumplimiento del contenido del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Sustentable, Obras y Servicios Públicos, Predial y Catastro del Ayuntamiento de Jiutepec, Morelos. (sic)*

2. Las autoridades demandadas comparecieron a juicio contestando la demanda entablada en su contra.
3. El actor desahogó la vista dada con la contestación de demanda; sin embargo, no amplió su demanda.
4. Las partes ofrecieron las pruebas que conforme a su derecho convino.
5. El juicio de nulidad de desahogó en todas sus etapas y en la audiencia de ley del 28 de enero de 2019, se turnaron los autos para resolver.

## II

### II. Consideraciones Jurídicas.

#### Competencia.

6. 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, inciso c), y la disposición transitoria Segunda, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>1</sup>; 1, 3, 7, 85, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos<sup>2</sup>; porque atribuye el acto impugnado a una autoridad que pertenece a la administración pública municipal de Cuernavaca, Morelos.

### **Precisión y existencia del acto impugnado.**

7. 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 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>3</sup>, sin tomar en cuenta los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su ilegalidad<sup>4</sup>; así mismo, se analizan los documentos que anexó a su demanda<sup>5</sup>, a fin de poder determinar con precisión los actos que impugna el actor.

8. Señaló como acto impugnado el transcrito en el párrafo **1.1.**; una vez analizado, se precisa que, **se tiene como acto impugnado:**

- I. La declaración de afirmativa ficta recaída al escrito presentado el 20 de junio de 2018, en la oficialía de partes de la SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE, OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS, PREDIAL Y CATASTRO DEL AYUNTAMIENTO DE JIUTEPEC, MORELOS.

<sup>1</sup> Con fecha 19 de julio del año 2017, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5514, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

<sup>2</sup> Ley publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 5514, de fecha 19 de julio de 2017.

<sup>3</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>4</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>5</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.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

9. La existencia del acto impugnado será analizada al estudiarse la configuración de la afirmativa ficta impugnada.

### 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 de nulidad, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente; sin embargo, en el caso en particular, al ser el acto impugnado la afirmativa ficta recaída al escrito de fecha 20 de junio del 2018, que la actora dirigió al ENCARGADO DE DESPACHO DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SUSTENTABLE, OBRAS Y SERVICIOS, PREDIAL Y CATASTRO, este Tribunal se ve impedido a analizar las causas de improcedencia, toda vez que tratándose de la figura jurídica de afirmativa 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 confirmativa 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 afirmativa ficta para declarar su validez o invalidez.<sup>6</sup>

11. Las autoridades demandadas opusieron las causas de improcedencia previstas en las fracciones III, XIV y XVI del artículo 37 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; sin embargo, no es procedente su análisis atendiendo a lo señalado en el párrafo que antecede.

### Análisis de la configuración de la afirmativa ficta.

12. De conformidad con el artículo 18 inciso B), fracción II, inciso c), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, existen, tres elementos fundamentalmente constitutivos de la negativa ficta, que son:

<sup>6</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."

- I. Que se haya formulado una petición o instancia a la autoridad.
- II. Que la autoridad haya omitido dar respuesta expresa a la referida petición, es decir, que no se pronunciara respecto de esta.
- III. Que haya transcurrido el plazo que la ley concede a la autoridad para dar respuesta a la solicitud ante ella planteada por el particular.
- IV. Que la disposición legal aplicable al caso concreto regule la resolución afirmativa o positiva; y,
- V. Que el actor haya solicitado la certificación de que se produjo la afirmativa ficta.

13. Por cuanto al elemento I, relativo a la formulación de una solicitud ante las autoridades demandadas, el mismo **ha quedado acreditado**, de conformidad con la documental privada que puede ser consultada en las páginas 14 a 16 del proceso; de la que se desprende que el escrito de petición fue recibido por la autoridad demandada SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE, OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS, PREDIAL Y CATASTRO DEL AYUNTAMIENTO DE JIUTEPEC, MORELOS el día 20 de junio de 2018.

14. De la instrumental de actuaciones no está demostrado que esta petición la haya recibido el PRESIDENTE MUNICIPAL DE JIUTEPEC, MORELOS, por tanto, no tenía la obligación de contestar la petición de la actora y no puede seguirse el proceso en su contra.

15. Por cuanto al elemento II, 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 las autoridades demandadas hayan dado contestación expresa a la peticionaria.



**TJA**

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

16. Las demandadas manifestaron que la petición sí fue contestada, pero que la actora no señaló domicilio para oír y recibir notificaciones y, por ello, realizaron la notificación por medio de cédula de notificación por lista.

17. Notificación que es ilegal, porque la actora señaló en el hecho 1 de su escrito su domicilio personal el cual se encuentra ubicado en calle [REDACTED]

[REDACTED] Se aclara, que las demandadas no cuestionaron que el domicilio se encuentra en una jurisdicción en la que no tienen competencia; solamente dijeron que la actora no señaló domicilio para oír y recibir notificaciones.

18. Por cuanto al elemento III, consistente en que haya transcurrido el plazo que la ley concede a la autoridad para dar respuesta a la solicitud ante ella planteada por el particular; el Plan Municipal de Desarrollo 2016-2018, del Municipio de Jiutepec, Morelos; el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Sustentable, Obras y Servicios Públicos, Predial y Catastro del Ayuntamiento de Jiutepec, Morelos; y la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, **no establecen el plazo** que tiene la autoridad para dar respuesta a las solicitudes que se le planteen; sin embargo, la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos en su artículo 40, fracción IV, dispone que la demanda deberá presentarse en cualquier tiempo cuando se reclame la declaración de afirmativa ficta; por eso, se configura el elemento III.

19. Los elementos IV y V, se analizarán de forma conjunta, toda vez que el artículo 18 inciso B), fracción II, inciso c) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos sujeta su procedencia a la "ley rectora del acto".

20. **No se configuran** estos elementos.

21. EL SECRETARIO DE DESARROLLO SUSTENTABLE, OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS, PREDIAL Y CATASTRO DEL AYUNTAMIENTO DE JIUTEPEC, MORELOS señaló que no se configura la afirmativa ficta, porque la doctrina y la jurisprudencia sostienen que, para que se otorgue el mencionado efecto, debe estar expresamente previsto en la ley aplicable al

caso concreto; es decir, en los ordenamientos legales que cita la actora como son: el Plan Municipal de Desarrollo 2016-2018, del Municipio de Jiutepec, Morelos y el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Sustentable, Obras y Servicios Públicos, Predial y Catastro del Ayuntamiento de Jiutepec, Morelos. Que, ninguno de ellos prevé la afirmativa ficta, por lo que su solicitud es improcedente.

22. Es correcto lo que señala la demandada, porque de un análisis del Plan Municipal de Desarrollo 2016-2018 del Municipio de Jiutepec, Morelos<sup>7</sup> y el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Sustentable, Obras y Servicios Públicos, Predial y Catastro del Ayuntamiento de Jiutepec, Morelos<sup>8</sup>, no se desprende que regulen la figura jurídica denominada afirmativa ficta. Lo que es contrario a lo que dispone el artículo 18 inciso B), fracción II, inciso c) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que establece que es competencia de este Tribunal conocer y resolver los asuntos sometidos a nuestra jurisdicción en los cuales se pida la declaración de afirmativa ficta "*...en los casos en que así proceda conforme a la ley rectora del acto...*". Por lo tanto, si las disposiciones legales que regulan el acto —las cuales invocó la actora—, no prevén la afirmativa ficta que demanda, **entonces**, no se configura el elemento el elemento IV.

23. Así mismo, **no se configura** el elemento número V, que consiste en que el actor haya solicitado la certificación de que se produjo la afirmativa ficta; porque el artículo 18 inciso B), fracción II, inciso c) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos establece que es competencia de este Tribunal conocer y resolver los asuntos sometidos a nuestra jurisdicción en los cuales se pida la declaración de afirmativa ficta, en los casos en que así proceda conforme a la ley rectora del acto; que en estos casos para que proceda la declaración, "*...el actor deberá acompañar a su demanda, el escrito de solicitud de la pretensión deducida frente a la autoridad administrativa y el escrito en el que solicite la certificación de que se produjo la afirmativa ficta...*".

<sup>7</sup> Publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5257 el día 27 de abril del 2016.

<sup>8</sup> Publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5470 el día 01 de febrero del 2017.





TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

24. De la instrumental de actuaciones, al actor le fueron admitidas las documentales públicas y privadas que exhibió con su escrito de demanda; las cuales, pueden ser consultadas en las páginas 08 a la 16, que al ser valoradas en forma individual y en su conjunto, de ninguna de ellas se demuestra que el actor haya acompañado a su demanda el escrito en el que solicite la certificación de que se produjo la afirmativa ficta.

25. Bajo esas premisas, **no se configura** la afirmativa ficta demandada; lo que trae como consecuencia que este Pleno se encuentre impedido para analizar las razones de impugnación que tengan relación con dicho acto, porque al analizar los elementos fundamentales constitutivos de la afirmativa ficta, el cuarto y quinto elementos no se configuraron; por lo tanto, en términos de lo dispuesto por el artículo 386 del Código Procesal Civil para el Estado Libre y Soberano de Morelos, de aplicación supletoria a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, que establece que **las partes asumirán la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones**; así, que la parte que afirme tendrá la carga de la prueba, de sus respectivas proposiciones de hecho; resulta que en el presente caso, la carga de la prueba recayó en la parte actora<sup>9</sup>, por ser ésta quien afirma la existencia del acto impugnado; sin embargo, no demostró su existencia.

26. Como ya se analizó, de autos no se aprecia que la parte actora haya ofrecido algún medio probatorio por el cual se acredite la existencia y configuración del acto impugnado.

27. Sustenta la presente determinación la tesis jurisprudencial que por contradicción de tesis emitió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se transcribe:

***“AFIRMATIVA FICTA. PARA QUE SE CONFIGURE TAL RESPUESTA A LA SOLICITUD DE UNA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO DE UN ESTABLECIMIENTO MERCANTIL EN EL DISTRITO FEDERAL SE REQUIERE LA CERTIFICACIÓN CORRESPONDIENTE.***

<sup>9</sup> SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. No. Registro: 210,769, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 80, agosto de 1994, Tesis: VI.2o. J/308, Página: 77. ACTO RECLAMADO, LA CARGA DE LA PRUEBA DEL CORRESPONDE AL QUEJOSO.

*El artículo 20 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal prevé la respuesta afirmativa ficta si las delegaciones del Distrito Federal no contestan una solicitud de licencia de funcionamiento de un establecimiento mercantil dentro del plazo de siete días hábiles, en términos de lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; por lo que debe entenderse que, en términos del artículo 90 de este último ordenamiento requiere, además, para su plena eficacia, es decir, para que pueda hacerse valer ante cualquier órgano de gobierno o ante cualquier otro gobernado, que el superior jerárquico del funcionario incumplido realice una certificación en el sentido de que ha operado en favor del interesado tal respuesta afirmativa ficta o bien, si éste también es omiso, que se exhiban los acuses de recibo de la solicitud de certificación y de la solicitud de licencia de funcionamiento.”<sup>10</sup>*

(Énfasis añadido)

28. Al no haberse configurado la afirmativa ficta demandada; este Pleno está impedido legalmente para pronunciarse en relación con la pretensión del actor señalada en el párrafo **1.A.**, porque esta pretensión requiere un análisis de fondo y al no haberse configurado la afirmativa ficta demandada, este Pleno se encuentra impedido jurídicamente a analizar las razones de impugnación y las pretensiones de la actora; esto con fundamento en lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, aplicado en sentido contrario.

### III

#### **III. Parte dispositiva.**

29. La parte actora no demostró que se haya configurado la afirmativa ficta que demanda.

**Notifíquese personalmente.**

<sup>10</sup> Novena Época. Registro: 193179. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. X, octubre de 1999. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 113/99. Página: 289. Contradicción de tesis 18/98. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Cuarto en Materia Administrativa del Primer Circuito. 3 de septiembre de 1999. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ernesto Martínez Andreu. Tesis de jurisprudencia 113/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública del tres de septiembre de mil novecientos noventa y nueve.



TJA

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MORELOS

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 licenciado en derecho [REDACTED] titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>11</sup>; magistrado maestro en derecho [REDACTED] titular de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto; magistrado licenciado en derecho [REDACTED] titular de la Segunda Sala de Instrucción; magistrado doctor en derecho [REDACTED] titular de la Tercera Sala de Instrucción; magistrado maestro en derecho [REDACTED] titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas<sup>12</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

**MAGISTRADO**

[REDACTED]  
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN

<sup>11</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>12</sup> *Ibidem*.

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/1ªS/156/2018, relativo al juicio administrativo promovido  
por [REDACTED] en contra de la  
autoridad demandada PRESIDENTE MUNICIPAL DE JIUTEPEC,  
MORELOS Y OTRA; misma que fue aprobada en pleno del día tres  
de abril del año dos mil diecinueve. Consta