

*****1

VS.

JEFE DEL DEPARTAMENTO DE
FRACCIONAMIENTOS DE LA
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN
URBANA DEL AYUNTAMIENTO DE
MEXICALI

EXPEDIENTE: 819/2019

SENTENCIA DEFINITIVA

Mexicali, Baja California, a doce de diciembre de dos mil veinticuatro.

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la nulidad de la resolución negativa ficta configurada respecto de la solicitud de acción de urbanización de desarrollo industrial, presentada el tres de enero de dos mil dieciocho ante el Jefe del Departamento de Fraccionamientos de la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Mexicali.

GLOSARIO:

Tribunal:	Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Juzgado:	Juzgado Primero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Baja California (publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el siete de agosto de dos mil diecisiete).
Código procesal:	Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.
Jefe de Fraccionamientos:	Jefe del Departamento de Fraccionamientos de la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Mexicali.
Ley de Desarrollo Urbano:	Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California.
Reglamento de Urbanización:	Reglamento General de Acciones de Urbanización para el Municipio de Mexicali.
Reglamento de Usos Industriales:	Reglamento de Acciones de Urbanización para Usos Industriales del Municipio de Mexicali, Baja California.

R E S U L T A N D O:

I. Demanda. El veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, la parte actora, por conducto de su apoderado legal, promovió demanda de nulidad, misma que se admitió mediante acuerdo de treinta de septiembre de dos mil diecinueve, en el que se emplazó como autoridad demandada al Jefe de Fraccionamientos y se tuvo como acto impugnado el siguiente:

*"Resolución negativa ficta recaída a la solicitud de acción de urbanización del desarrollo industrial conformado con veintiséis predios con superficie total de *****2 metros cuadrados, ubicados en las colonias *****3, *****3, *****3 y *****3 en el municipio de Mexicali, Baja California, presentada el tres de enero de dos mil dieciocho ante el Jefe del Departamento de Fraccionamientos de la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Mexicali."*

II. Trámite. Posteriormente se continuó con la tramitación del juicio en los términos establecidos en la *Ley del Tribunal*, hasta el día catorce de septiembre de dos mil veinte, fecha en que se citó a las partes para oír sentencia de primera instancia.

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

PRIMERO. Competencia

Este *Juzgado* es competente para conocer y resolver la presente controversia, en razón de que el acto impugnado lo constituye una resolución negativa ficta, por la naturaleza de la autoridad administrativa a la cual se le imputa y por la ubicación del domicilio señalado por la parte actora en su demanda, el cual se encuentra en la circunscripción territorial de este *Juzgado*, con fundamento en los artículos 1, 4, fracción II, 5, 21, 22, fracción I y penúltimo párrafo, así como 45 párrafo cuarto de la *Ley del Tribunal*.

Lo anterior, de conformidad con el artículo tercero transitorio de la nueva *Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California* (publicada el dieciocho de junio de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial del Estado).

SEGUNDO. Oportunidad

El cuarto párrafo del artículo 45 de la *Ley del Tribunal* establece que, en los casos de negativa ficta, el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa. Supuesto que opera, siempre y cuando hubiere transcurrido el término en que la autoridad debió dictar la resolución expresa o transcurridos sesenta días naturales a falta de término establecido; es decir, cuando el silencio administrativo se considere resolución negativa ficta.

Del análisis de la demanda y anexos, se advierte que la demanda fue interpuesta el veinticinco de septiembre de dos

mil diecinueve, y que el demandante adjuntó a su demanda el documento consistente en la solicitud presentada bajo formato "AU-3 PROYECTO EJECUTIVO ACCIONES DE URBANIZACIÓN" (visible a foja 37 de autos), con sello impreso de recibido por la Dirección de Administración Urbana el tres de enero de dos mil dieciocho, que constituye la copia de la instancia no resuelta por la autoridad.

En su demanda (fojas de la 2 a la 4 de autos), la parte actora afirmó que la resolución negativa ficta impugnada se configuró el cuatro de septiembre de dos mil diecinueve en términos del artículo 83 de la Ley del Procedimiento para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California, al haber transcurrido en exceso el plazo de cuarenta y cinco días hábiles siguientes a partir del cumplimiento a un requerimiento de documentación, dentro del procedimiento iniciado con la acción de urbanización solicitada a través del formato AU-3 "Proyecto Ejecutivo Acciones de Urbanización", antes referido.

En otras palabras, la parte actora no aseveró que la resolución negativa ficta se configuró a partir de la presentación de su solicitud (tres de enero de dos mil dieciocho), sino a partir de la fecha en que cumplió un requerimiento de documentación que le fue formulado por la autoridad demandada.

Así pues, la parte actora afirmó en el hecho identificado con el numeral 3 de su demanda (foja 6 de autos), que el *Jefe de Fraccionamientos* le requirió la presentación de diversa información y proyectos con la finalidad de atender la solicitud de urbanización, a lo cual la parte actora manifestó haber cumplido mediante escrito de ocho de febrero de dos mil dieciocho; posteriormente, le fueron efectuadas observaciones en diversas ocasiones, las cuales manifestó la parte actora haber cumplido, siendo el diecinueve de junio de dos mil diecinueve la última fecha en que expresó haber exhibido documentación requerida por la autoridad demandada (foja 8 de autos).

Además, en el hecho identificado con el numeral 11 de la demanda (foja 8 de autos), la parte actora añadió que la autoridad demandada no le notificó una resolución en la que expusiera los motivos y consideraciones para autorizar o negar su solicitud de urbanización.

Al contestar la demanda (fojas 73 y 74 de autos) el *Jefe de Fraccionamientos* dijo que no existe la resolución impugnada.

Al respecto, sostuvo que el treinta de septiembre de dos mil diecinueve la empresa actora se desistió de la solicitud de fecha tres de enero de dos mil dieciocho al haber ingresado una nueva solicitud de acciones de urbanización (en la cual se involucró parte de los predios contemplados en el proyecto de urbanización inicial), razón por la cual la autoridad demandada manifestó su imposibilidad para pronunciarse y resolver la solicitud del proyecto de acciones de urbanización que dio origen a la demanda de nulidad.

En este contexto, con independencia del posterior estudio sobre la efectiva configuración de la resolución negativa ficta y de las causales de improcedencia hechas valer por la autoridad demandada, es necesario apreciar que el problema jurídico que aquí se analiza gira alrededor de dos eventos, uno es el momento en que debe presentarse la demanda de nulidad (tiempo), y otro, es la actualización de la resolución negativa ficta por el silencio de la autoridad administrativa (naturaleza de la resolución), aspectos que normalmente se analizan en forma conjunta dada su estrecha relación.

Sin embargo, dado que en el presente juicio existe controversia en relación a la existencia de la resolución negativa ficta impugnada, mediante la invocación de causales de improcedencia y sobreseimiento, es necesario abordar esos aspectos por separado para un mejor entendimiento del asunto.

Efectuada la aclaración precedente, este *Juzgado* estima, preliminarmente y sin prejuzgar sobre los aspectos antes precisados, que **la demanda de nulidad fue oportunamente presentada**, atento a las siguientes consideraciones.

En principio, debe precisarse que, como bien señaló la autoridad demandada en su contestación de demanda (foja 86 de autos), las disposiciones de la Ley del Procedimiento para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California únicamente resultan aplicables a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, no así por lo que respecta a la Administración Pública Municipal, por lo que no rigen en la presente controversia contrario al sentir del demandante.

Por lo tanto, conforme al cuarto párrafo del artículo 45 de la *Ley del Tribunal*, la demanda podía interponerse en

cualquier tiempo mientras no se dictare resolución expresa a la solicitud de acción de urbanización, transcurridos sesenta días naturales a partir del diecinueve de junio de dos mil diecinueve, fecha en que fue presentado el último escrito de la parte actora exhibiendo la documentación requerida por la autoridad demandada (escrito visible a foja 61 de autos).

En este contexto, dado que la demanda fue presentada el veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, sin que se hubiere demostrado que previamente se hubiere dictado resolución expresa a la solicitud correspondiente, **resulta inconcuso que la demanda inicial fue presentada oportunamente**, al haber transcurrido en exceso los sesenta días naturales a partir del diecinueve de junio de dos mil diecinueve.

TERCERO. Configuración de la negativa ficta

No obstante que en el considerando que antecede se determinó la oportunidad del escrito inicial de demanda, para los efectos propuestos por las partes y por razón de método, en principio, debe analizarse si en verdad se configuró la resolución negativa ficta impugnada en el presente juicio, habida cuenta que se trata de un punto controvertido por las partes y, de no existir por no haberse configurado, devendría innecesario proseguir con el estudio de fondo del asunto, puesto que no habría materia para efectuarlo, debiendo sobreseerse el juicio en caso de que se considere que efectivamente no se configuró la resolución negativa ficta impugnada.

Establecido lo anterior y por la temática que aquí se analiza, resultará pertinente anticipar, en este apartado, el análisis de la **primera causal de improcedencia** que la autoridad demandada invocó en su contestación de demanda (visible a fojas 73 y 74 de autos) y reiteró en sus escritos de contestación de ampliación de demanda (visibles, respectivamente, de la 277 a 279 y de la foja 305 a la 309 de autos), exclusivamente en lo que respecta al tema de la inexistencia de la resolución negativa ficta aquí impugnada.

El Jefe de Fraccionamientos sostuvo que el treinta de septiembre de dos mil diecinueve, la parte actora ingresó una nueva solicitud de acciones de urbanización, que involucra parte de los predios contemplados en el proyecto de urbanización inicialmente presentado el día tres de enero de dos mil dieciocho).

Por lo anterior, la autoridad demandada considera que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 40, fracción VI, y la de sobreseimiento prevista en las fracciones II y V, del artículo 41, ambos de la *Ley del Tribunal*, al considerar que no existe la resolución impugnada, por las razones que enseguida se exponen:

a. El treinta de mayo de dos mil diecinueve la parte actora solicitó (formato oficial M-1) la acción de urbanización (subdivisión) para un predio de su propiedad (Fracción del Lote *****4, de la Manzana S/M de la Colonia *****3).

b. El treinta de agosto de dos mil diecinueve se certificó el deslinde y subdivisión del predio anterior y se cubrieron los derechos por concepto de análisis y expedición de certificación de memoria descriptiva (recibo número *****5 de veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve).

c. El treinta de septiembre de dos mil diecinueve, la parte actora solicitó voluntariamente la revisión de un nuevo proyecto geométrico con un nuevo total de *****6 predios que conforman una superficie total de *****2 metros cuadrados.

El hecho anterior, estima la autoridad demandada, fue consecuencia de la extracción del *****4 del proyecto original que, al haber sido excluido del proyecto geométrico de la parte actora que ya estaba aprobado mediante oficio *****14 de ocho de mayo de dos mil diecinueve, generó que los análisis efectuados a dicho proyecto geométrico quedaran sin efecto así como la aprobación del referido proyecto.

Por los hechos anteriormente expuestos por el *Jefe de Fraccionamientos*, dicha autoridad concluyó que: **1)** la parte actora se desistió (en forma automática) de su solicitud inicial (de fecha tres de enero de dos mil dieciocho), y **2)** la autoridad quedó imposibilitada para pronunciarse y resolver la solicitud inicial.

Lo anterior, al estimar que esos hechos cambiaron el estatus del trámite que dio origen a la resolución negativa ficta en razón de que el Departamento de Fraccionamientos quedó obligado a revisar de nueva cuenta los proyectos aprobados de infraestructura así como diversa documentación referente a las condiciones legales y técnicas del nuevo proyecto modificado.

El planteamiento anterior es **inoperante**.

Lo anterior, tomando en consideración que la autoridad demandada apoya la inexistencia de la resolución impugnada, esto es, la no configuración de la resolución negativa ficta, en hechos posteriores a la presentación de la demanda; siendo que la referida institución jurídica se configura (o no), en todo caso, en la fecha de presentación de la demanda. Lo anterior se sostiene en una interpretación literal y teleológica del cuarto párrafo del artículo 45 de la *Ley del Tribunal*, como se procede a exponer a continuación.

Conforme a lo dispuesto en el cuarto párrafo del artículo 45 de la *Ley del Tribunal*: *"En los casos de negativa ficta, el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa, y siempre que haya transcurrido el término en que esta autoridad debió dictar resolución. A falta de término establecido, el silencio de las autoridades administrativas se considerará resolución negativa cuando transcurran sesenta días naturales"*.

Del precepto legal que se analiza se deduce que **la negativa ficta se actualiza cuando el interesado interpone su demanda**, aunque ese hecho, en forma aislada, no la configura, pues su configuración se encuentra condicionada a que dicha interposición sea en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa y que haya transcurrido el término en que la autoridad debió dictar resolución.

A partir de la sintaxis del primer enunciado del precepto legal citado, (*"En los casos de negativa ficta, el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa, [...]"*), se obtiene que el diseño legislativo no tiene como intención regular la institución de la negativa ficta, sino el de establecer el momento y condiciones para su impugnación. Lo anterior se afirma puesto que la literalidad de ese enunciado hace referencia a una resolución negativa ficta ya configurada.

Sin embargo, no es correcto asumir que la única condición para que la resolución ficta se configure sea únicamente el transcurso del término que tenía la autoridad para dictar la resolución expresa, puesto que no tendría sentido que se limitara la interposición de la demanda a la condición de que ello sea *"(mientras) no se dicte resolución expresa"*.

Lo anterior revela que el precepto legal contiene dos condiciones implícitas para la configuración legal de la negativa ficta que no fueron expresamente establecidas en la literalidad del precepto pero que, sin su convergencia, carece de sentido el texto normativo en análisis, a saber: **1)** el planteamiento de una instancia o solicitud de un particular a una autoridad administrativa y **2)** la estimación del particular de que se resolvió negativamente su planteamiento ante el silencio administrativo.

Lo anterior, resulta congruente con el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Tesis de Jurisprudencia: **2a./J. 164/2006**, publicada con número de registro digital: **173736** en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta de rubro y texto siguientes.

“NEGATIVA FICTA. LA DEMANDA DE NULIDAD EN SU CONTRA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO POSTERIOR A SU CONFIGURACIÓN, MIENTRAS NO SE NOTIFIQUE AL ADMINISTRADO LA RESOLUCIÓN EXPRESA (LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN). Del artículo 46 de la ley mencionada se advierte que en el caso de la negativa ficta, el legislador sólo dispuso los derechos del administrado para demandar la nulidad de la denegada presunción al transcurrir cuarenta y cinco días después de presentada la petición, y de ampliar su demanda al contestar la autoridad administrativa; sin embargo, nada previno en dicho precepto ni en alguna otra disposición, respecto al plazo para impugnar la resolución negativa ficta una vez vencido el citado lapso. En tales condiciones, deben prevalecer en el caso los principios y los efectos que diversas legislaciones y la doctrina han precisado para que se materialice o configure la institución de mérito, a saber: 1) La existencia de una petición de los particulares a la Administración Pública; 2) La inactividad de la Administración; 3) El transcurso del plazo previsto en la ley de la materia; 4) La presunción de una resolución denegatoria; 5) La posibilidad de deducir el recurso o la pretensión procesal frente a la denegación presunta o negativa ficta; 6) La no exclusión del deber de resolver por parte de la Administración; y, 7) El derecho del peticionario de impugnar la resolución negativa ficta en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley para su configuración, mientras no se dicte el acto expreso, o bien esperar a que éste se dicte y se le notifique en términos de ley”.

Del texto anterior, se advierte que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció los siguientes principios legales y doctrinales para que se materialice la negativa ficta:

- 1)** La existencia de una petición de los particulares a la Administración Pública;
- 2)** La inactividad de la Administración;

- 3) El transcurso del plazo previsto en la ley de la materia;
- 4) La presunción de una resolución denegatoria;
- 5) La posibilidad de deducir el recurso o la pretensión procesal frente a la denegación presunta o negativa ficta;
- 6) La no exclusión del deber de resolver por parte de la Administración; y,
- 7) El derecho del peticionario de impugnar la resolución negativa ficta en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley para su configuración, mientras no se dicte el acto expreso, o bien esperar a que éste se dicte y se le notifique en términos de ley.

En este orden de ideas, si la institución de la negativa ficta se encuentra legalmente diseñada para que el interesado pueda interponer la demanda "en cualquier tiempo" mientras no se dicte resolución expresa, ello corrobora que el particular tiene derecho de impugnar la resolución negativa ficta en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo **dispuesto en la ley para su configuración**, mientras no se dicte el acto expreso, o bien esperar a que éste se dicte y se le notifique en términos de ley, en cuyo último caso, ya no sería procedente su impugnación.

En otras palabras, no basta con que se cumpla el plazo en el que debió dictarse la resolución para que se configure la negativa ficta, sino que es indispensable que el particular asuma que la respuesta a su solicitud fue negativa y demande su nulidad, ya que, si no lo hace y con posterioridad se dicta la respuesta expresa, no podrá afirmarse que existió la negativa ficta, sino únicamente demora en el dictado de la resolución por parte de la autoridad.

No debe perderse de vista, precisamente, que del silencio administrativo no surge un verdadero acto, sino que se trata de una pura ficción, ya que constituye un instrumento para que, a través de una ficción, el administrado pueda tener acceso a la vía jurisdiccional, en el caso de que la administración no resuelva expresamente.

Lo anterior pone de manifiesto que el momento que debe tomarse en cuenta para determinar la existencia de la

negativa ficta, lo es cuando se presenta la demanda ante el *Tribunal*, razón por la que, si el hecho en que la autoridad sustenta la causa de improcedencia invocada fue posterior a la presentación de la demanda, resulta **inoperante** para sostener la inexistencia de la resolución negativa ficta aquí impugnada.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que este *Juzgado* comparte, contenido en la tesis aislada publicada con número de registro digital: **254049** en el Semanario Judicial de la Federación, de rubro y texto siguientes.

“NEGATIVA FICTA, MOMENTO QUE DEBE TOMARSE EN CUENTA PARA DETERMINAR SI EXISTE LA. El momento que debe tomarse en cuenta para determinar la existencia de la negativa ficta, lo es cuando se presenta la demanda ante el Tribunal Fiscal, y no cuando se le notifica ésta a la autoridad demandada, por lo que cualquier resolución emitida o notificada con fecha posterior a la mencionada presentación no puede tomarse en consideración, no obstante que no se haya emplazado a juicio a la demandada.”

En el mismo sentido, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, emitió la tesis aislada con número de registro digital: 253130 publicada en el Semanario Judicial de la Federación, de rubro: **“NEGATIVA FICTA. PARA DETERMINAR SU EXISTENCIA, DEBE TENERSE EN CONSIDERACION LA FECHA DE PRESENTACION DE LA DEMANDA”**.

La “negativa ficta” se trata de una ficción legal cuya naturaleza jurídica es la de evitar que la Administración Pública pueda impedir o demorar injustificadamente el acceso a la justicia mediante la omisión de decidir las instancias o solicitudes que les sean formuladas.

Por tanto, su inclusión en la *Ley del Tribunal* tiene el alcance procesal de dejar abierto el acceso al *Tribunal* a fin de que el particular pueda impugnar la presunta negativa, haciendo valer sus pretensiones en cuanto al fondo de lo planteado a la autoridad, sin que sea necesario inducir previamente una resolución expresa de la autoridad, siempre y cuando el propio gobernado asuma que la respuesta a su solicitud fue negativa y decida impugnarla.

Por lo anteriormente expuesto, a continuación, se verificará la configuración de la negativa ficta a partir de la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) El planteamiento de una instancia o solicitud

Este requisito se encuentra demostrado, ya que no es un hecho controvertido por las partes que el tres de enero de dos mil dieciocho la parte actora presentó una solicitud "AU3" denominada "Proyecto Ejecutivo Acciones de Urbanización" ante el *Jefe de Fraccionamientos* con el objetivo de que dicha autoridad autorizara la incorporación municipal de un desarrollo industrial (ver hecho 2 de la demanda, a foja 5 de autos).

En efecto, al dar contestación al hecho correlativo, la autoridad demandada manifestó que el hecho es parcialmente cierto, *"toda vez que, la empresa solicito a esta autoridad una acción de urbanización consistente en tres modalidades FUSION, SUBDIVISION Y DE MODIFICACION E INTENSIFICACION DE USO PARA EL DESARROLLO DE UN PREDIO INDUSTRIAL"*, constriñéndose a falsear la parte en que la actora había aseverado presentar la documentación completa para dicho trámite (ver contestación al hecho segundo, a foja 78 de autos).

Además, obra en autos (foja 37) la referida solicitud, en la que se aprecia el sello impreso de recibido por la Dirección de Administración Urbana el tres de enero de dos mil dieciocho.

Así las cosas, la referida copia fotostática (con sello original impreso por la autoridad), tiene valor probatorio pleno conforme a lo dispuesto en el artículo 79 de la *Ley del Tribunal* en relación con lo dispuesto en los artículos 261; 285, fracción VIII; 368 y 414 del *Código procesal*, y alcance demostrativo para acreditar la existencia de la solicitud de acción de urbanización antes referida, hecho sobre el cual no se suscitó controversia.

b) El silencio de la autoridad

Hablar del silencio administrativo es hacer referencia a aquella doctrina según la cual, el legislador le da un valor concreto a la inactividad, inercia o pasividad de la administración frente a la solicitud de un particular, haciendo presumir la existencia de una decisión administrativa.

En el sistema jurídico existe un principio de presunción legal de la existencia de una resolución negativa ficta frente al silencio de la autoridad conforme al criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la tesis aislada con número de registro digital: **265961** publicada en

el Semanario Judicial de la Federación de rubro: **"NEGATIVA FICTA. PRESUNCION LEGAL DE SU EXISTENCIA"**.

En razón de lo anterior, al tratarse de un hecho negativo, el silencio de la autoridad no requiere ser acreditado ya que, en su caso, es a la autoridad demandada a quien corresponde la carga de probar que, previo a la presentación de demanda, emitió y notificó resolución expresa al particular, supuesto que en el caso no se actualiza.

Por el contrario, la parte actora expresó en el hecho identificado con el numeral 11 de su demanda (foja 8 de autos), que la autoridad demandada no le notificó una resolución en la que expusiera los motivos para autorizar o negar la solicitud de urbanización; hecho que no fue expresamente controvertido por la autoridad al contestar el hecho correlativo (foja 86 de autos), aunado a que expresamente confesó en su contestación estar *"imposibilitada para pronunciarse y resolver la solicitud del proyecto ejecutivo de acciones de urbanización, el cual dio origen a esta demanda de nulidad"* (foja 74 de autos).

En tal virtud, el silencio y las evasivas respecto a la falta de notificación de una resolución expresa a la solicitud, así como la confesión hecha en la contestación, hace prueba plena de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79 de la *Ley del Tribunal* en relación con lo dispuesto en los artículos 261; 285, fracción I; y 400 del *Código procesal*, y alcance demostrativo para acreditar el silencio de la autoridad respecto a la solicitud de acción de urbanización del tres de enero de dos mil dieciocho.

c) El transcurso del término legal previsto

Ahora bien, no debe confundirse el término en que la autoridad debió dictar su resolución expresa con el término establecido para que el silencio administrativo se considere como resolución negativa ficta.

En este último respecto, el Pleno de este *Tribunal* aprobó la Jurisprudencia 1/2020, en sesión de Pleno de fecha dos de diciembre de dos mil veinte, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el diecinueve de febrero de dos mil veintiuno, en la cual estableció el criterio de que la resolución negativa ficta no se configura una vez transcurrido el plazo que tiene la autoridad para resolver la instancia o solicitud, si la ley de la materia no lo prevé así.

“NEGATIVA FICTA. NO SE CONFIGURA UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO QUE TIENE LA AUTORIDAD PARA RESOLVER LA INSTANCIA O SOLICITUD, SI LA LEY DE LA MATERIA NO LO PREVÉ ASÍ. A partir de una interpretación literal o gramatical del artículo 45 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, que toma en consideración sobre todo la sintaxis de su primer enunciado (“En los casos de negativa ficta...”), es posible obtener dos conclusiones: a) Si en la ley de la materia se contempla la negativa ficta, habrá de estarse al término previsto en esa ley para su configuración; b) En caso de que no se prevea esa figura, entonces el silencio de la autoridad a la petición, instancia o solicitud del particular va entenderse como una denegación tácita cuando transcurran 60 días naturales. La interpretación anterior parte del diseño legal del párrafo aludido, particularmente del enunciado inicial. Así se interpreta que cuando en ese párrafo el legislador estableció: “En los casos de negativa ficta, el interesado podrá interponer la demanda en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa, y siempre que haya transcurrido el término en que esta autoridad debió dictar resolución...”, su intención no era regular la figura, sino establecer el momento y las condiciones en que esa clase de resoluciones puede impugnarse, puesto que una lectura literal de ese enunciado sugiere que el legislador estaba haciendo referencia a una resolución negativa ficta ya configurada. De manera que en realidad lo único que viene a regular la primera parte de ese párrafo es el momento o plazo en que el particular puede interponer la demanda en su contra, así como una condición para que el propio particular esté en aptitud de hacerlo; esto es, que haya transcurrido el término que tenía la autoridad para dictar la resolución”.

Lo anterior es así dado que la *Ley del Tribunal* no pretende regular la institución de la negativa ficta sino únicamente establecer el momento y las condiciones en que esa clase de resoluciones puede impugnarse, tomando en cuenta que, aunque sea de origen fiscal la *Ley del Tribunal* extiende a todo acto administrativo.

En razón de lo anterior, para verificar el transcurso del término legal previsto, es menester verificar si en la ley de la materia se contempla la negativa ficta, supuesto en el que habrá de estarse al término previsto en esa ley para su configuración; o en caso de que no se prevea esa figura, entonces el silencio de la autoridad va entenderse como una denegación tácita cuando transcurran sesenta días naturales conforme a lo previsto en el párrafo cuarto del artículo 45 de la *Ley del Tribunal*.

En el caso, la solicitud de acción de urbanización fue elevada a una autoridad municipal, por lo que el marco jurídico regulatorio recae en la *Ley de Desarrollo Urbano*, el *Reglamento de Urbanización* y el *Reglamento de Usos Industriales*.

Lo anterior, en razón de que todas las acciones de urbanización están sujetas a cumplir con las disposiciones de la *Ley de Desarrollo Urbano* conforme al segundo párrafo de su primer artículo y porque el *Reglamento de Urbanización* tiene por objeto proveer en la esfera administrativa al eficaz cumplimiento de las disposiciones de la *Ley de Desarrollo Urbano*, relativas a la autorización y ejecución de acciones de urbanización en el Municipio de conformidad con el artículo 1, fracción I, del *Reglamento de Urbanización*.

Aunado a lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 2 del *Reglamento de Usos Industriales*, dicho ordenamiento tiene por objeto proveer en la esfera administrativa al eficaz cumplimiento de las disposiciones de la *Ley de Desarrollo Urbano*, relativas a acciones de urbanización para usos industriales en el Municipio,

Puntualizado lo anterior, y del análisis a la *Ley de Desarrollo Urbano*, al *Reglamento de Urbanización* y al *Reglamento de Usos Industriales*, este Juzgado no advierte precepto alguno que señale de manera clara que el silencio de la autoridad respecto a la solicitud presentada el tres de enero de dos mil dieciocho relativa al proyecto ejecutivo de acciones de urbanización (visible a foja 37 de autos) se genere la negativa ficta respecto de sus pretensiones.

Por tanto, la negativa ficta se genera conforme a lo previsto en el párrafo cuarto del artículo 45 de la *Ley del Tribunal*.

No obsta a lo anterior lo previsto en el artículo 189 de la *Ley de Desarrollo Urbano* que regula la afirmativa ficta sobre la autorización del proyecto definitivo de urbanización, al tratarse de momentos distintos, ya que éste último supuesto se actualiza una vez terminadas las acciones de urbanización, esto es, se trata de una resolución ficta en sentido afirmativo respecto a la solicitud a las dependencias que operarán las redes de servicios y sistemas, para que realicen el levantamiento de actas de certificación aprobatorias de dichos trabajos, así como de la constancia de cumplimiento de acciones de urbanización, siendo que en el caso en análisis se trata de una solicitud previa a las acciones de urbanización.

Por lo anterior, dichos plazos no operan ni aún por analogía en razón de que a ambas instituciones (negativa y afirmativa ficta) les corresponde una *ratio legis* diferente.

En efecto, es de explorado derecho que la negativa ficta constituye un valor concreto dado por el legislador a la inactividad, inercia o pasividad de la administración frente a la solicitud de un particular, haciendo presumir la existencia de una decisión administrativa en sentido negativo.

Por el contrario, la teoría del silencio administrativo en su versión en sentido afirmativo no está expresamente consagrada en ningún precepto en donde se le recoja como regla general, lo que revela su naturaleza excepcional.

Además, sus aplicaciones son escasas, siendo dos básicamente los supuestos regulados en el sistema jurídico mexicano.

El primero se configura en las relaciones de control entre los órganos de la administración, en los cuales la actuación del órgano al que se atribuye el silencio no es conformadora del contenido mismo del acto sino únicamente se ocupa de constatar su conformidad con el ordenamiento jurídico.

El segundo se produce en ciertas actividades de los particulares susceptibles de ser prohibidas por los órganos estatales en que, nuevamente, el pronunciamiento expreso de la administración no es indispensable cuando el acto sometido a su aprobación (en el ejemplo el proyecto definitivo de urbanización una vez que la acción de urbanización esté concluida y reunidos todos los requisitos y constancias aprobatorias que marca la ley y su reglamento) se ajusta a las prevenciones legales, pues no desarrolla una función conformadora.

La adopción de la afirmativa ficta en este supuesto obedece a que la concurrencia de la administración a través de una manifestación expresa de su voluntad, sólo se hace necesaria cuando el acto del particular no es conforme a derecho.

Así, la afirmativa ficta regulada en la *Ley de Desarrollo Urbano* se traduce simplemente en una facultad de veto que impide el acto sometido a aprobación surtir efectos cuando el proyecto definitivo de urbanización contraría el ordenamiento legal.

Lo anterior impide que dichos plazos o la referida institución jurídica pueda actualizarse respecto de la solicitud inicial de acciones de urbanización.

Resulta ilustrativa, por las razones que la informan, la tesis aislada emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada con número de registro digital: **231752** en el Semanario Judicial de la Federación de rubro: **“SILENCIO ADMINISTRATIVO Y AFIRMATIVA FICTA. SU ALCANCE Y CASOS DE APLICACION EN EL REGIMEN JURIDICO MEXICANO”**.

También se puntualiza que, dentro del *Reglamento de Urbanización*, que contiene las reglas generales para las acciones de urbanización para el Municipio de Mexicali, no se contemplan plazos cuya omisión genere la consecuencia de configurar una negativa ficta.

En cambio, el *Reglamento de Usos Industriales* sí prevé una norma que permite configurar la resolución negativa ficta; empero, resulta inaplicable al caso por las razones que se exponen a continuación.

El artículo 75 del *Reglamento de Usos Industriales* dispone que si la Dirección [de Administración Urbana del Gobierno Municipal de Mexicali, Baja California] no resuelve “lo que corresponda” dentro del “plazo señalado”, se entenderá la resolución en sentido negativo al promovente.

No obstante, el hecho de que el referido ordenamiento municipal contemple dicha regla no torna, automáticamente, que en el caso se deba estimar aplicable a la presente controversia, ya que del análisis sistemático y coherente de sus disposiciones se advierte que no resulta aplicable a la solicitud del trámite específico al que se refiere la solicitud presentada el tres de enero de dos mil dieciocho.

En efecto, el artículo 85 del *Reglamento de Usos Industriales*, establece lo siguiente:

“Artículo 85.- El procedimiento de autorización para parques industriales, se integra por las siguientes fases:

I.- Uso de suelo:

II.- Lineamientos viales;

III.- Anteproyecto urbano;

IV.- Anteproyecto de infraestructura; y,

V.- Proyecto ejecutivo”

Como se aprecia del precepto reglamentario antes reproducido, cuando se trata de parques industriales (como en el caso, ya que conforme a la solicitud presentada por la parte actora se trata de un trámite de autorización de **proyecto ejecutivo** para un **desarrollo urbano de tipo industrial** (ver foja 37 de autos).

Por lo tanto, es claro que la solicitud se encuentra en la fase de proyecto ejecutivo del procedimiento de autorización. No debe confundirse la aprobación del proyecto ejecutivo con la autorización de la acción de urbanización en su conjunto, ya que el trámite del proyecto ejecutivo (al que se refiere la solicitud de tres de enero de dos mil dieciocho) tiene por objeto concluir la revisión de los proyectos geométricos y de servicios públicos, a fin de precisar mediante un acuerdo de autorización, las normas técnicas y oficiales del parque industrial y los compromisos que adquieren los urbanizadores, promotores industriales y los distintos niveles de gobierno para que el desarrollo industrial se lleve a cabo y funcione, esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102 del *Reglamento de Usos Industriales*.

De lo anterior, es claro que el procedimiento contiene una serie de fases que tienen que irse concluyendo para que la acción de urbanización finalice con un acuerdo de autorización necesario para llevar a cabo el parque industrial y en el que se contendrán las obligaciones del urbanizador.

Sin embargo, la aprobación del proyecto ejecutivo y la autorización de la acción de urbanización no son lo mismo, como queda claro ante la distinción observada en el artículo 104 del *Reglamento de Usos Industriales* en el cual claramente se indica que "La autorización para llevar a cabo el parque industrial, se hará mediante Acuerdo que se dictará en un plazo de sesenta días siguientes a la fecha de aprobación del proyecto ejecutivo".

En este sentido, debe entenderse que el artículo 75 del *Reglamento de Usos Industriales* resulta aplicable en relación con lo dispuesto en los artículos 74 y 104 del referido ordenamiento municipal.

Se transcriben a continuación los artículos del *Reglamento de Usos Industriales* anteriormente señalados.

"Artículo 74.- El acuerdo administrativo, acordando o negando la autorización, deberá dictarse dentro de plazo señalado en el presente el Reglamento.

Artículo 75.- *Si la Dirección no resuelve lo que corresponda dentro del plazo señalado, se entenderá la resolución en sentido negativo al promovente. En tal caso, la Dirección, a petición del urbanizador o promotor inmobiliario, expedirá constancia de tal circunstancia, dentro de los tres días siguientes a la presentación del escrito respectivo, en cuyo defecto, se fincará la responsabilidad que resulte aplicable."*

"Artículo 104.- *La autorización para llevar acabo el parque industrial, se hará mediante Acuerdo que se dictará en un plazo de sesenta días siguientes a la fecha de aprobación del proyecto ejecutivo, y contendrá las obligaciones a las que deberá sujetarse el urbanizador y promotor inmobiliario, entre los que se incluyen:*

[...]"

Así las cosas, dado que el artículo 75 señala que se entenderá como resolución en sentido negativo si la Dirección no resuelve lo que corresponda dentro del plazo señalado, y el artículo 74 que le precede establece el deber de que el acuerdo administrativo (acordando o negando la autorización) se dicte dentro del plazo señalado en el reglamento y en el artículo 104 se establece un plazo de sesenta días para dictar el acuerdo de autorización antes referido, resulta claro que la negativa ficta prevista en el referido reglamento opera únicamente respecto de las resoluciones que tengan un plazo señalado en el referido ordenamiento.

Sin embargo, el artículo 104 del *Reglamento de Usos Industriales* claramente señala que el acuerdo administrativo de autorización para uso industrial debe dictarse en un plazo de sesenta días siguientes a la fecha de aprobación del proyecto ejecutivo, sin que el *Reglamento de Usos Industriales* señale expresamente un plazo para aprobar el proyecto ejecutivo.

La razón anterior, impide que pueda configurarse la resolución negativa ficta conforme a lo previsto en el artículo 75 del *Reglamento de Usos Industriales*, ya que la solicitud a la que recayó dicha resolución se trata del trámite de autorización de proyecto ejecutivo, sin que la normatividad establezca un plazo para su aprobación.

Resta precisar que el plazo de sesenta días naturales, previsto en el párrafo cuarto del artículo 45 de la *Ley del Tribunal* para que se configure la negativa ficta, se interrumpe cuando medie un requerimiento de la autoridad al solicitante para que cumpla requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, iniciando nuevamente desde que acate

esa solicitud de información. Lo cual es acorde al artículo 69 del *Reglamento de Usos Industriales* que señala que el procedimiento se interrumpe mediante prevención y se reanuda cumplida ésta.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en materias Penal y Administrativa del Octavo Circuito, que este *Juzgado* comparte, contenido en la tesis: **VIII.1o.P.A.93 A**, publicado con número de registro digital: **163776** en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: **“NEGATIVA FICTA. EL PLAZO DE TRES MESES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 37 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA QUE SE CONFIGURE AQUÉLLA, SE INTERRUMPE CUANDO MEDIE UN REQUERIMIENTO DE LA AUTORIDAD AL PETICIONARIO PARA QUE CUMPLA LOS REQUISITOS OMITIDOS O PROPORCIONE LOS ELEMENTOS NECESARIOS PARA RESOLVER”**.

En este orden de ideas, si la parte actora presentó su solicitud de acción de urbanización el tres de enero de dos mil dieciocho, sin que exista controversia respecto a que los días nueve y veintitrés de abril de dos mil diecinueve la autoridad realizó diversas observaciones que fueron atendidas y corregidas mediante escritos presentados los días once, veinticinco y treinta de abril así como tres de junio de dos mil diecinueve (ver hecho 9 y su contestación a fojas 7 y 85 de autos), por lo que se interrumpió el plazo para que se configure la negativa ficta, iniciando nuevamente desde el tres de junio de dos mil diecinueve, fecha última en que la parte actora manifestó haber atendido el requerimiento antes referido sin que fuera controvertido por la autoridad demandada.

En este orden de ideas, si la parte actora presentó su demanda el veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, esto es, más de sesenta días naturales después de acatar el requerimiento formulado por la autoridad, resulta inconcuso que transcurrió el término legal previsto para la configuración de la resolución negativa ficta.

d) El acto de voluntad del particular que decide asumir que la respuesta fue negativa y que, por tanto, demanda su nulidad.

Este requisito queda acreditado con el escrito inicial de demanda (obranste de la foja 1 a la 16 de autos), en la que la parte actora demanda la nulidad de la resolución negativa ficta configurada respecto de la acción de urbanización solicitada.

De ahí que basta que el referido escrito obre en el juicio para que se considere como instrumental de actuaciones; prueba que, si bien no se encuentra prevista expresamente en el artículo 285 del *Código procesal*, ello no significa que no constituya medio de prueba, ya que en dicho dispositivo el legislador sólo precisó enunciativa y no limitativamente los medios de prueba admisibles en el juicio.

A la concurrencia de los requisitos anteriormente expuestos, debe añadirse que, del análisis de la demanda y anexos, así como las diversas constancias de autos, no se advierte que se hubiere dictado ni notificado resolución expresa a la solicitud de acción de urbanización de la parte actora, que constituye la instancia no resuelta.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, **la existencia y legal configuración de la resolución negativa ficta impugnada está acreditada** en el presente juicio contencioso administrativo.

CUARTO. Análisis de las causales de improcedencia

Previo análisis que se haga de los motivos de inconformidad expuestos por la parte actora en sus escritos de demanda y de los hechos y el derecho en que se apoye la resolución negativa ficta expresados por la autoridad en sus escritos de contestación y, en su caso, los planteamientos vertidos en los escritos de ampliación y contestación de ampliación correspondientes, este órgano jurisdiccional debe analizar, de oficio, la procedencia del juicio, toda vez que se trata de una cuestión de orden público y de estudio preferente.

Precisado lo anterior, a continuación, se analizarán las causales de improcedencia invocadas por la autoridad demandada, **excepción** hecha de la prevista en el artículo 40, fracción VI de la *Ley del Tribunal* motivada en la inexistencia de la resolución negativa ficta impugnada, cuenta habida que ya fue resuelta dicha temática en el considerando que antecede.

En su escrito de contestación de demanda (ver fojas 86 y 87 de autos), además de la causal de improcedencia ya desestimada, el *Jefe de Fraccionamientos* sostuvo la actualización de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los artículos 40, fracción IX y 41, fracción V, ambas en relación con el artículo 32 de la *Ley del Tribunal*.

Al respecto, la autoridad demandada razonó que la parte actora no firmó el escrito de demanda, por lo cual no debió haber sido admitida por este *Tribunal*.

Resulta **infundado** el planteamiento.

Contrario a lo aseverado por la autoridad demandada, la demanda está firmada, tal como consta en la foja 16 de autos en la que obra la última hoja del escrito inicial, en la que se plasmó el nombre y la firma del promovente, sin que la autoridad hubiere ofrecido medio de convicción alguno para soportar su afirmación.

Continuando con el análisis de las causales de improcedencia, la autoridad demandada reiteró en su escrito de contestación de ampliación de demanda presentado el diecisiete de enero de dos mil veinte (fojas de la 277 a la 279) la causal de improcedencia prevista en el artículo 40, fracción VI, de la *Ley del Tribunal* que ya fue materia de análisis en el considerando que antecede.

Al margen de lo anterior, en este apartado se analizará el mismo planteamiento, aunque respecto a la actualización de la diversa causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 40 de la *Ley del Tribunal*, sin soslayar que además refirió la actualización de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en la fracción IX del artículo 40 y fracciones II y V del artículo 41 de la *Ley del Tribunal*.

Respecto a la fracción VIII del artículo 40 de la *Ley del Tribunal*, la autoridad refiere que el acto impugnado es un acto tácitamente consentido y por lo que respecta a la fracción V del artículo 41 de la *Ley del Tribunal*, sostiene que se encuentra impedida para pronunciarse respecto a la solicitud del proyecto ejecutivo inicial, toda vez que la parte actora realizó una modificación al mismo sacando polígonos contemplados en un inicio.

Ambos planteamientos descansan en una premisa común, anteriormente analizada (aunque respecto al planteamiento de inexistencia del acto impugnado), en el sentido de que la parte actora instó al Departamento de Fraccionamientos de la Dirección de Administración Urbana mediante escrito presentado el treinta de septiembre de dos mil diecinueve.

En apoyo a su pretensión de sobreseimiento, argumenta que en el escrito referido la parte actora "*textual y tácitamente*" señala que se vio en la necesidad de realizar cambios al proyecto geométrico originalmente presentado (ya aprobado); escrito en el cual, afirma la autoridad, se presenta un nuevo proyecto geométrico cuya aprobación se solicita, con la actualización de *****6 que forman parte de la acción de urbanización sin que se acreditara la propiedad de la totalidad de inmuebles.

Además, la autoridad refirió que al no haber concluido con todos los requisitos solicitados para el proyecto inicial no le fue posible terminar la revisión de dicho proyecto, aunado a que al solicitarse un nuevo proyecto ejecutivo en el que tácitamente se hace énfasis en una modificación, los documentos presentados inicialmente no pueden ser considerados para subsanar los requisitos del nuevo proyecto.

Los argumentos planteados resultan **inoperantes** para sostener la improcedencia o sobreseimiento del juicio.

Esencialmente, la autoridad considera que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 40 de la *Ley del Tribunal*, de subsecuente transcripción, al considerar que el acto impugnado fue tácitamente consentido.

"ARTÍCULO 40.- El juicio ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, es improcedente contra actos o resoluciones:

[...]

VIII.- Respecto de los cuales hayan cesado los efectos o no puedan surtir sus efectos legales o materiales, por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo; o que deriven de actos consentidos; y"

Se prevén, en esta fracción, tres diversos motivos de improcedencia: **a)** cesación de efectos, **b)** haber dejado de existir la materia u objeto, **c)** cuando se impugnen actos derivados de otros consentidos.

Como se aprecia del escrito de contestación de demanda (ver foja 278 de autos), la autoridad refiere la actualización del último de los motivos de improcedencia.

El fundamento doctrinal de dicha improcedencia radica en que, al resolverse sobre los actos impugnados en el

juicio, tendría que analizarse la legalidad de actos previos que no se impugnaron oportunamente, es decir, que se consintieron, razón por la cual se actualizaría la improcedencia del juicio en contra de la ejecución o cumplimiento del referido acto consentido.

En otras palabras, si el acto que causa agravio al particular lo es el consentido, el juicio en contra del diverso acto consecuencia de aquél es improcedente, porque, en este caso, no puede ser materia del juicio el acto que real y efectivamente causó agravios al particular, por haber sido consentido.

Aclarado lo anterior, resulta **inoperante** lo alegado por la autoridad en el sentido de que la parte actora tácitamente modificó su proyecto original relativo a su solicitud de acción de urbanización, puesto que ello en modo alguno implica que la negativa ficta configurada respecto a dicha solicitud constituya un "acto derivado de otro consentido".

Lo anterior es así, ya que, para que los actos sean derivados de otros consentidos es indispensable que existan dos actos de autoridad, que entre ambos exista una relación de causalidad y que la ilegalidad de ambos no esté desvinculada o no sea independiente.

En el caso, el acto impugnado es presunto, por falta de respuesta a la solicitud de acción de urbanización solicitada, con independencia de que, posterior a su configuración, se hubiere elevado el escrito que la autoridad refiere, pues ello no guarda ninguna relación con el motivo de improcedencia sustentado por la autoridad en la fracción VIII del artículo 40 de la *Ley del Tribunal*.

En el mismo sentido, por lo que respecta a la causal de sobreseimiento sustentada en la fracción V del artículo 41 de la *Ley del Tribunal*, de subsecuente transcripción, la autoridad sostiene que se encuentra impedida para pronunciarse respecto a la solicitud del proyecto ejecutivo inicial, toda vez que la parte actora realizó una modificación al mismo sacando polígonos contemplados en un inicio.

"ARTÍCULO 41.- *Procede el sobreseimiento del juicio:*

[...]

V.- *En los demás casos, en que por disposición legal exista impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo."*

Como se advierte, la referida fracción no prevé una causa de sobreseimiento en sí misma, sino que por virtud de este precepto legal se decreta el sobreseimiento de un juicio procedente, por no ser posible dictar la sentencia de fondo, dado que lo impide una disposición legal.

En el caso la **inoperancia** del planteamiento estriba en que si la autoridad no señala cuál es la disposición legal de la que se derive el impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo, este *Juzgado* se encuentra imposibilitado a verificar la actualización de la causal de sobreseimiento invocada pues, como ya se señaló dicho precepto legal sólo regula el caso en que el sobreseimiento resulta por disposición legal exista impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo y por ende únicamente puede ser aplicado en relación con algún otro dispositivo.

Así, la **inoperancia** resulta de que la autoridad no señaló la norma legal de la que se derive algún impedimento para emitir resolución en cuanto al fondo ya que se limitó a invocar la fracción V, del artículo 41 de la *Ley del Tribunal*, siendo que, por sí sola no puede servir de fundamento para sobreseer en el juicio.

Resta precisar que la referida causal de sobreseimiento fue reiterada en el segundo escrito de contestación de ampliación de demanda (visible a fojas 305 y 306 de autos), sin que se abundara el planteamiento anteriormente calificado en modo alguno.

Tomando en cuenta que las partes no hicieron valer diversas causales de improcedencia y sobreseimiento, ni este *Juzgado* advierte la actualización de ninguna de las previstas en la *Ley del Tribunal*, se procederá la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, como condición previa y necesaria al estudio de fondo.

QUINTO. Fijación de los puntos controvertidos

En el presente juicio, resulta necesario efectuar la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido a fin de determinar la controversia y emitir una resolución que decida lo efectivamente planteado, con base en los hechos y pretensiones en que se apoyen las partes. Lo anterior, con sustento en el artículo 82, fracción I, de la *Ley del Tribunal*.

Dado que, en el juicio, la parte actora impugnó una resolución negativa ficta, la determinación de la materia de la controversia debe hacerse a partir de la configuración de dicha resolución ficta; esto es, de los hechos y el derecho en que se apoya la misma, así como los argumentos que en su demanda o ampliación hubiere expresado la parte actora en contra de esos hechos y fundamentos de derecho.

Por lo anterior, las reglas para fijar la controversia y, así, determinar la materia del juicio sin modificarla en forma indebida, se obtendrán a partir de las reglas siguientes.

1.- La litis se fija, de manera general, con el escrito de contestación a la demanda de nulidad, en el que la autoridad debe expresar los hechos y fundamentos legales en que se apoya la misma, y con el escrito de ampliación a la demanda, en el que la parte afectada por la negativa ficta expone los argumentos que considere pertinentes en contra de esos hechos y fundamentos de derechos; y de manera excepcional con el escrito de demanda cuando se presuma cuáles serán los fundamentos de la resolución y los combata.

Esto último, conforme a diversos criterios sostenidos por los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, entre los cuales se cita el del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito con número de registro digital: **250919** de rubro: **"NEGATIVA FICTA, FIJACION DE LA LITIS EN LA. REGLA GENERAL Y CASO DE EXCEPCION"**.

2.- La litis del juicio de nulidad contra una resolución negativa ficta se constriñe a lo tácitamente negado, por lo que el análisis de legalidad se constriñe a lo originalmente pedido.

Sirve de apoyo el criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, que este Juzgado comparte, contenido en la tesis de jurisprudencia **XVI.1o.A. J/37 (10a.)**, con número de registro: **2015412**, de rubro: **"JUICIO DE NULIDAD CONTRA UNA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN EN LOS QUE EL ACTOR DEMANDA PRESTACIONES DISTINTAS DE LAS QUE SOLICITÓ ANTE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, AL CONSTREÑIRSE LA LITIS A LO TÁCITAMENTE NEGADO"**.

En un sentido similar se ha pronunciado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues en la tesis

publicada con número de registro digital: **237766**, de rubro: **"NEGATIVA FICTA. LITIS EN EL JUICIO FISCAL CUANDO SE DEMANDA NULIDAD DE UNA RESOLUCION DE TAL CARÁCTER"**, estableció que cuando se impugna una resolución negativa ficta, la litis queda establecida con el escrito inicial de demanda y la contestación que de ella se haga, en la que se expresen los fundamentos de la resolución negativa ficta, y, además, en su caso, con la ampliación de dicha demanda y su contestación.

Conforme a lo anteriormente expuesto, es a partir de la identificación de los escritos en los que la autoridad expresó los hechos y fundamentos legales en que se apoya la resolución negativa ficta, y con el escrito en el que la parte actora expone los argumentos esgrimidos contra esos hechos y fundamentos, que este Juzgado podrá integrar correctamente la litis propuesta.

Ahora bien, dado que la fijación de la litis en el juicio depende de la exposición vertida por las partes en sus escritos de demanda y contestación y sus respectivas ampliaciones, en este apartado es necesario atender y resolver, en forma prioritaria, la controversia que sobrevino entre las partes en relación con la personalidad en el presente juicio contencioso administrativo, en razón de que las partes se desconocen mutuamente las atribuciones para firmar algunos escritos con los que han comparecido a diversas actuaciones jurisdiccionales.

Lo anterior es acorde al principio consistente en que la personalidad es un presupuesto procesal que puede examinarse en cualquier tiempo, incluso de oficio, sin que lo anterior infrinja el principio de que los Tribunales Administrativos no pueden revocar sus propias determinaciones.

En efecto, en la jurisprudencia: **2a./J. 8/2012 (10a.)**, publicada con número de registro digital: **2000359**, de rubro: **"FALTA DE PERSONALIDAD DEL ACTOR EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CASO EN QUE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PUEDE ADUCIRLA COMO AGRAVIO EN LA REVISIÓN FISCAL"**, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo el criterio de que la autoridad administrativa demandada en un juicio contencioso administrativo puede hacer valer la falta de personalidad del actor al contestar la demanda o mediante la interposición del recurso de reclamación.

En el caso, ambas partes expresaron sus argumentos en los escritos de ampliación de demanda y contestación de

ampliación de demanda, sin que en el presente juicio procediera en ese respecto el recurso de reclamación ya que, de conformidad con el artículo 90 de la *Ley del Tribunal*, únicamente son recurribles las resoluciones que desechen la demanda o la contestación; o admitan o desechen las pruebas; que rechacen la intervención de terceros, o aquéllas que nieguen o concedan la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado.

Por tanto, si los proveídos en el que se admitieron los escritos de contestación de demanda (y ampliación) o los de ampliación de demanda no se ubican en los supuestos señalados, resulta inconcuso que no era necesaria la interposición del referido medio de defensa para hacer valer las cuestiones de personalidad que aquí se analizarán, y por ende, dichos proveídos no pueden obligar a este *Juzgado* a violar los preceptos de la *Ley del Tribunal*, por lo que se estima que los referidos acuerdos de admisión son a trámite y, por lo tanto, no perjudican las facultades del *Tribunal* para decidir la procedencia o improcedencia de tales escritos previamente admitidos.

De ahí que el trámite, en caso de haber sido dictado erróneamente, no causa estado ni puede tener la firmeza de la cosa juzgada y la jurisdicción de este *Juzgado* no está obligada a respetar acuerdos que sean contrarios a las normas procesales que rigen el caso específico y a la jurisprudencia, sin que lo anterior infrinja el principio de que los Tribunales Administrativos no pueden revocar sus propias determinaciones.

Sirve de apoyo, *mutatis mutandi*, el criterio sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenida en la tesis aislada publicada con número de registro digital: **333811**, de rubro: **“REVISION MAL ADMITIDA”**.

Puntualizado lo anterior, a continuación, se planteará una síntesis breve y concisa de los argumentos principales de las partes en cuanto al tópico que aquí se analiza.

En el segundo escrito de ampliación de demanda (obranste de la foja 137 a la 148 de autos), la parte actora manifestó que el oficio de contestación de demanda fue firmado por el Ing. Gonzalo Galaviz Moya en su supuesto carácter de *Jefe de Fraccionamientos*, negando que contara con facultades para firmar la contestación de demanda en razón de que el día de contestación de demanda ostentaba el diverso cargo de analista adscrito a la Dirección de Administración Urbana.

Al efecto, ofreció como prueba los informes de autoridad a cargo del Jefe de Departamento de Recursos Humanos y del Oficial Mayor, ambos del Ayuntamiento de Mexicali, a fin de informar el puesto que ocupaba el Ing. Gonzalo Galaviz Moya el veintiocho de octubre de dos mil diecinueve.

También señaló que en el portal de transparencia del municipio de Mexicali se observa que el Ing. Gonzalo Galaviz Moya ostenta el cargo de "analista" dentro de la Dirección de Administración Urbana, lo cual invocó como hecho notorio al tratarse de información contenida en una página oficial de internet.

En este respecto, en el escrito de contestación de ampliación de demanda (ver fojas de la 281 a la 283 de autos) fue señalado que el Presidente Municipal se encuentra facultado para la designación de los Jefes de Departamento conforme a lo dispuesto en el artículo 25 del Reglamento de la Administración Pública del Municipio de Mexicali, motivo por el cual fue ascendido al puesto de *Jefe de Fraccionamientos* a partir del día primero de octubre de dos mil diecinueve, precisando que el hecho notorio invocado por la parte actora corresponde al tercer trimestre (meses de julio a septiembre), siendo hasta el cuarto trimestre (meses de octubre a diciembre) del año dos mil diecinueve cuando entró en funciones la vigésimo tercer administración del Ayuntamiento de Mexicali, siendo que al firmar la contestación de demanda ya se encontraba como *Jefe de Fraccionamientos*.

En el referido escrito, la autoridad no ofreció prueba alguna en apoyo de dichas manifestaciones.

Por otra parte, en el segundo escrito de contestación a la ampliación de demanda (mediante el cual se dio contestación a la ampliación presentada el seis de enero de dos mil veinte por el C. *****7 en representación legal de la parte actora), la autoridad manifestó que quien signó esa ampliación de demanda carece de facultades porque la escritura pública presentada únicamente le otorga poder para actos de administración y no para pleitos y cobranzas, estimando que dicho escrito deberá considerarse como no interpuesto (ver fojas de la 306 a la 308 de autos).

Al desahogar la vista concedida, el C. *****7 manifestó que en la Escritura Pública que exhibió consta que le

fue otorgado el poder general para administrar bienes que, conforme a la legislación civil, basta para que se tenga toda clase de facultades administrativas, quedando comprendidas también las de pleitos y cobranzas siguiendo el principio de derecho de que "quien puede lo más puede lo menos"; de no considerarlo así se debió conceder un plazo para subsanar la exhibición del documento en términos de lo dispuesto en el artículo 48 de la *Ley del Tribunal* (ver fojas de la 320 a la 322 de autos).

Al escrito referido, adjuntó copia certificada el diez de marzo de dos mil diecisiete por el Licenciado Humberto Manuel Fuentes Maciel, Notario Público número diecisiete del Estado de Coahuila de Zaragoza, de la Escritura Pública tercer testimonio tercero relativo al expediente *****8/17, número *****9 de veintiuno de febrero de dos mil diecisiete, del libro 1301 de la Notaría número doscientos dieciocho de la Ciudad de México (obrante de la foja 323 a la 330 de autos).

Según se advierte de la Escritura Pública anteriormente identificada, exhibida por el C. *****7, éste cuenta poder general para pleitos y cobranzas, tal como fue resuelto en el punto primero del acta de asamblea de socios de *****1 del día veinte de febrero de dos mil diecisiete, visible a foja 325 de autos:

"I. Otorgamiento de poderes.

*El Presidente de la asamblea informó a los presentes la conveniencia de otorgar al Sr. *****7, un poder general para pleitos y cobranzas, a efecto de que dicha persona pueda representar a la Sociedad en varios procedimientos.*

Analizada que fue la propuesta anterior, la asamblea la aprobó por unanimidad de votos y adoptó al efecto la siguiente resolución:

SE RESUELVE, otorgar el siguiente poder en favor del señor *****7, a fin de que lo ejerza, en nombre y representación de *****1.; bajo los siguientes términos:

Poder general para pleitos y cobranzas, con todas las facultades generales y especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley, en los términos del primer párrafo del artículo 2554 del Código Civil Federal y sus artículos correlativos de los Códigos Civiles de los Estados de la República Mexicana y para el Distrito Federal, inclusive las facultades especiales que señalan los artículos [...]"

En razón de lo anterior, contrario a lo aseverado por la parte demandada, no se estima que exista gestión de negocios, entendida ésta como la asistencia de una persona que realiza un acto concerniente a otra de manera espontánea y sin mandato.

No debe perderse de vista que la *ratio legis* del artículo 33 de la *Ley del Tribunal* en cuanto a la prohibición de la gestión de negocios es la de establecer el principio de instancia de parte agraviada, principio que no se ve trastocado en modo alguno pues con la escritura pública exhibida se acredita que la representación le fue otorgada antes de la presentación de la ampliación de demanda, por lo que dicha acción fue ejercitada por un mandatario y no por un gestor.

Lo anterior es congruente con el criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecido en la tesis de jurisprudencia: **P./J. 91/2000**, publicado con número de registro digital: **191109** en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: **“PERSONALIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO. NO ES DABLE TENERLA POR ACREDITADA, CONFORME AL ARTÍCULO 12 DE LA LEY DE LA MATERIA, SI EL PODER FUE OTORGADO CON POSTERIORIDAD A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA”**.

En la referida tesis, se establece que no es dable tener por acreditada la personalidad en el juicio de amparo si el poder fue otorgado con posterioridad a la presentación de la demanda, por lo que, como corolario de lo anterior, también es cierta su afirmación contraria: es dable tener por acreditada la personalidad en el juicio si el poder fue otorgado con anterioridad.

Ello es así dado que la representación implica que una persona realice actos jurídicos en nombre de otra en forma tal que el acto surte efectos directamente en la esfera jurídica de este último, como si hubiera sido realizado por él, siendo irrelevante que el documento que acredite la personalidad se adjuntara en forma posterior al del escrito de ampliación, pues dicha representación surte sus efectos precisamente a partir de la fecha en que se otorgó y no a partir de la fecha en que se exhibió en el juicio.

Aunado a lo anterior, no pasa inadvertido para este Juzgado que la escritura pública antes referida no es desconocida para la autoridad, debido a que obra en los archivos del Departamento de Fraccionamientos de la Dirección

de Administración Urbana del Ayuntamiento de Mexicali, tal como se hizo constar en la certificación del referido documento expedida por el Secretario del Ayuntamiento de Mexicali (obrante de la foja 428 a la 435 de autos) que fue exhibida por la parte demandada en cumplimiento al requerimiento de las constancias que integran el expediente administrativo (ver foja 332 de autos).

En conclusión, este Juzgado estima que el C. *****7, tiene acreditada su personalidad en el presente juicio para representar a la parte actora.

Por otra parte, respecto a la personalidad de la autoridad demandada, la controversia descansa en dos aseveraciones.

Por una parte, la parte actora afirmó que al Ing. Gonzalo Galaviz Moya no le asiste el carácter de *Jefe de Fraccionamientos* en razón de que el día de contestación de demanda (veintiocho de octubre de dos mil diecinueve) ostentaba el diverso cargo de analista adscrito a la Dirección de Administración Urbana; mientras que el referido servidor público refirió haber sido ascendido al puesto de *Jefe de Fraccionamientos* a partir del día primero de octubre de dos mil diecinueve, mediante designación del Presidente Municipal.

Por otra parte, la parte actora aseveró que en el portal de transparencia del municipio de Mexicali se observa que el Ing. Gonzalo Galaviz Moya ostenta el cargo de "analista" dentro de la Dirección de Administración Urbana; mientras que el referido servidor público se limitó a precisar que el hecho invocado corresponde al tercer trimestre, siendo que fue durante el cuarto trimestre (meses de octubre a diciembre) de dos mil diecinueve cuando entró en funciones como *Jefe de Fraccionamientos* en la vigésimo tercer administración del Ayuntamiento de Mexicali, por lo que ostentaba el cargo al firmar la contestación de demanda.

Una vez fijada en forma clara y precisa los puntos controvertidos respecto la personalidad de la autoridad demandada, corresponde ahora el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido.

Respecto al primer hecho, la parte actora ofreció como prueba dos informes de autoridad, mientras que el servidor público se limitó a mencionar un nombramiento que no exhibió ni ofreció como prueba. Por lo que respecta al segundo hecho, las

partes se refirieron a la página de internet del portal de transparencia del municipio de Mexicali, como hecho notorio.

Obran en autos los informes de autoridad rendidos el cuatro de marzo de dos mil veinte por el Oficial Mayor del Ayuntamiento de Mexicali y el Jefe del Departamento de Recursos Humanos del Ayuntamiento de Mexicali (fojas 630 y 634 de autos, respectivamente), con el que se acredita que el servidor público Gonzalo Galaviz Moya ocupaba el puesto de analista adscrito al Departamento de Control Urbano de la Dirección de Administración Urbana al veintiocho de octubre de dos mil diecinueve, esto es, el día de la presentación del escrito de contestación a la demanda.

Ambos informes reiteran que *"una vez revisado el expediente personal número 09926 relativo al empleado GONZALO GALAVIZ MOYA, se encontró que el puesto que ocupaba el referido trabajador en fecha veintiocho de octubre de 2019, era el de ANALISTA adscrito al Departamento de Control Urbano de la Dirección de Administración Urbana"*.

En el mismo sentido, en ambos informes se afirma que *"el último movimiento registrado del trabajador en su expediente personal, previa a la fecha que se solicita el informe, fue un movimiento relativo a Recategorización, de fecha 18 de Junio de 2019, mismo que fue procesado en sistema en fecha 26 de Junio de 2019, en el cual se hace constar que Gonzalo Galaviz Moya, ostentaba el puesto de ANALISTA"*. Anexando a los referidos informes copia certificada del referido documento, obrante a fojas de la 632 y 636 de autos.

Las probanzas de referencia no fueron objetadas por las partes ni en cuanto a su autenticidad, ni contenido, ni tampoco se encuentran contradichas con las pruebas que obran en autos, por lo tanto, con fundamento en el artículo 79 de la Ley del Tribunal, en relación con los artículos 318, 319 y 414 del Código procesal, aplicado supletoriamente, los informes de autoridad de referencia tienen valor probatorio pleno y alcance demostrativo para acreditar que al momento en que Gonzalo Galaviz Moya presentó su contestación de demanda se encontraba en el puesto de analista adscrito al Departamento de Control Urbano de la Dirección de Administración Urbana.

Con respecto al hecho invocado como hecho notorio, este Juzgado advierte que no existe controversia respecto a lo

afirmado por la parte actora en el sentido de que en el portal de transparencia del municipio de Mexicali el servidor público Gonzalo Galaviz Moya ostentaba el cargo de “analista” dentro de la Dirección de Administración Urbana durante el tercer trimestre de dos mil diecinueve, sin embargo, **tampoco se constata que durante el cuarto trimestre de dos mil diecinueve se advierta que ostentara el cargo de Jefe de Fraccionamientos.**

En tal virtud, con fundamento en el artículo 282 del Código procesal, de aplicación supletoria, se invoca como hecho notorio el libro denominado “VIII oficialiamayor.xlsx”, publicado en la página web oficial del Ayuntamiento de Mexicali (<https://www.mexicali.gob.mx/transparencia/pages/index.php>).

En específico la liga que se obtiene al mover el cursor sobre: “Nómina”, “2019”, “4to Trimestre”, como se observa.

Organigrama

Nómina

Administración

Finanzas

Normatividad

2018 •

2019 •

2020 •

2021 •

2022 •

2023 •

2024 •

1er Trimestre

2do Trimestre

3er Trimestre

4to Trimestre

Dietas Ayuntamiento

GOBIERNO DE MEXICALI

UNIENDO ESFUERZOS

UCT
UNIDAD COORDINADORA DE TRANSPARENCIA

[www.mexicali.gob.mx/transparencia/nuevaley/formatosipo/2019/4totrimestre/81/08 fraccion VIII/VIII oficialiamayor.xlsx](https://www.mexicali.gob.mx/transparencia/nuevaley/formatosipo/2019/4totrimestre/81/08%20fraccion%20VIII/VIII%20oficialiamayor.xlsx)

Tal como lo invocan las partes, los documentos publicados en páginas situados en redes informáticas constituyen un hecho notorio por formar parte del conocimiento público en virtud de que el acceso al uso de Internet forma parte de la cultura normal de la sociedad, traduciéndose en hecho notorio por tratarse de un dato indiscutible por la notoriedad, accesibilidad, aceptación e imparcialidad de este conocimiento.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito, que este Juzgado comparte, contenido en la tesis: I.3o.C.35 K (10a.) publicada con número de registro digital: 2004949 de rubro: **“PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL”.**

Precisado lo anterior, se hace constar que el libro (documento de Excel) anteriormente referido, contiene una hoja de cálculo denominada “Reporte de Formatos”, la cual contiene la información, entre otra, la relativa a la denominación de los puestos de los servidores públicos del Ayuntamiento durante el

periodo del primero de octubre al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve.

Al posicionarse sobre la fila número 60 de la referida hoja de cálculo se visualiza el siguiente renglón:

TÍTULO		NOMBRE CORTO		DESCRIPCIÓN	
Remuneración bruta y neta		LTAIPEBC-81-F-VIII		La información relativa a la remuneración bruta y neta de todos los miembros del sujeto obligado de acuerdo con los tabuladores	

Ejercicio	Fecha de inicio del periodo que se informa	Fecha de término del periodo que se informa	Tipo de integrante del sujeto obligado (catálogo)	Clave o nivel del puesto	Denominación o descripción del puesto	Denominación del cargo	Área de adscripción	Nombre (s)	Primer apellido	Segundo apellido	Sexo (catálogo)
2019	01/10/2019	31/12/2019	Servidor(a) público(a)	06	SUB DIRECTOR	SUB DIRECTOR	DIRECCION DE ADMINISTRACION URBANA	GALAVIZ	MOYA	GONZALO	Neutro

Para una mejor lectura, se procede a separar la imagen y a maximizar sus dimensiones:

TÍTULO		NOMBRE CORTO	
Remuneración bruta y neta		LTAIPEBC-81-F-VIII	
Ejercicio	Fecha de inicio del periodo que se informa	Fecha de término del periodo que se informa	Denominación o descripción del puesto
2019	01/10/2019	31/12/2019	SUB DIRECTOR
DESCRIPCIÓN			
La información relativa a la remuneración bruta y neta de todos los miembros del sujeto obligado de acuerdo con los tabuladores			
Denominación del cargo	Área de adscripción	Nombre (s)	Sexo (catálogo)
SUB DIRECTOR	DIRECCION DE ADMINISTRACION URBANA	GALAVIZ	Masculino

Como se aprecia de la información publicada en la página web, lejos de sustentar la afirmación de Gonzalo Galaviz Moya, en el sentido de haber ostentado el cargo de *Jefe de Fraccionamientos* con el que signó la contestación de demanda; se aprecia que la denominación del cargo informado durante el periodo antes precisado, fue el de Subdirector de la Dirección de Administración Urbana.

Resta puntualizar que, al resolverse el presente punto controvertido, este *Juzgado* debe sujetarse a buscar la verdad en la forma "*tanquam est in actis*" (en la forma en que aparece en actas), y recordando siempre que: "*quod non est in actis*" (lo que no está en actas no existe en el mundo), lo que se traduce en procurar resolver la verdad según lo alegado y probado por los que intervengan en el litigio.

Debiendo tenerse presente que, en el presente juicio, se estima que no sólo la parte actora debe ofrecer aquellos medios probatorios que acrediten sus afirmaciones, sino también a la autoridad demandada incumbe defenderse de los argumentos esgrimidos en su contra.

En el caso, lo anterior se traduce en que a la autoridad le correspondía la carga de probar su personalidad en el presente juicio, demostrando con las constancias conducentes, el cargo que afirma ostentaba al momento de producir su contestación de demanda.

Lo anterior es así, no solo por el hecho de que, de acuerdo con el principio de la carga dinámica de la prueba, debe atenderse a la asimetría existente en cuanto a la facilidad probatoria entre un particular y una autoridad, precisamente en lo que se refiere al punto controvertido, pues es más fácil para la autoridad que cuenta con el nombramiento que afirma ostentar mediante la exhibición del nombramiento o copia certificada del mismo, que el de acreditar lo contrario, esto es, que no cuenta con el mismo.

Además, conforme a la distribución de la carga de la prueba a partir de los principios lógico y ontológico, en el caso se justifica que fuera la autoridad quien demostrara ostentar con el cargo con el cual firmó la contestación de demanda, en virtud de que la parte actora logró destruir la presunción a favor de la autoridad de contar con el cargo con el cual se ostentó, debido a la acreditación indirecta de que tenía diverso cargo.

Lo anterior, generó que el punto controvertido se redujera a dos asertos: uno positivo (afirmado por la autoridad, en el sentido de ostentar un determinado cargo) y otro negativo (referido por la parte actora, en el sentido de que la autoridad no ostentaba el cargo referido); y en atención al principio lógico, por la facilidad que existe en demostrar el aserto positivo, éste queda a cargo de la autoridad que lo formula y libera de ese peso a la parte actora quien expuso una negación, por la dificultad para demostrarla.

Sirve de apoyo a lo anterior el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la tesis: **1a. CCCXCVI/2014 (10a.)**, publicada con número de registro digital: **2007973** en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, de rubro: **"CARGA DE LA PRUEBA. SU DISTRIBUCIÓN A PARTIR DE LOS PRINCIPIOS LÓGICO Y ONTOLÓGICO"**.

Resta puntualizar, que este *Juzgado* no soslaya en modo alguno la existencia de la **JURISPRUDENCIA 6** de este *Tribunal*, de subsecuente transcripción, que establece el criterio de que las autoridades demandadas no están obligadas a exhibir en juicio el nombramiento que acredite su legitimación procesal.

"LEGITIMACION PROCESAL. LAS AUTORIDADES DEMANDADAS NO ESTAN OBLIGADAS A EXHIBIR EN JUICIO EL NOMBRAMIENTO QUE LA ACREDITE. De conformidad con el artículo 31, fracción II, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, la

legitimación pasiva en el juicio contencioso administrativo corresponde a los órganos de autoridad responsables del acto impugnado, no así a las entidades públicas correspondientes (Estado o Municipio), dado que es justamente el órgano de autoridad que representa al Estado o Municipios, el que está sometido a la jurisdicción por virtud de su actuación, habida cuenta que lo importante y trascendente para el enjuiciamiento de los actos administrativos es la obligación del sujeto con respecto a la emisión, ordenamiento o ejecución del acto impugnado. En tal sentido, de conformidad con el artículo 52, in fine, de la ley mencionada, interpretado a contrario sensu, se desprende que las autoridades demandadas no están obligadas a exhibir el nombramiento que acredite su personalidad, ya que dicho nombramiento se refiere a su legitimación de origen. Por lo tanto, basta señalar en la demanda a la autoridad responsable del acto impugnado, para que su legitimación procesal se le admita, sin perjuicio de que se combata dicha legitimación pero únicamente por lo que hace a su existencia legal o a su competencia como autoridad que le deviene de la ley para emitir, ordenar o ejecutar el acto reclamado, en cuyo caso se trata de una autoridad incompetente".

Sin embargo, a juicio de este *Juzgado*, el referido criterio jurisprudencial resulta inaplicable en el caso, por las razones que se expresan a continuación.

De conformidad con el texto de la jurisprudencia que antecede, el Pleno de este *Tribunal* estableció su criterio conforme a las premisas siguientes.

— La legitimación pasiva en el juicio contencioso administrativo corresponde a los órganos de autoridad responsables del acto impugnado, no así a las entidades públicas correspondientes (Estado o Municipio), dado que el órgano de autoridad que representa al Estado o Municipios está sometido a la jurisdicción por virtud de su actuación.

— Las autoridades demandadas no están obligadas a exhibir el nombramiento que acredite su personalidad, ya que dicho nombramiento se refiere a su legitimación de origen.

Por lo anterior, el Pleno llegó a la conclusión de que basta señalar en la demanda a la autoridad responsable del acto impugnado, para que su legitimación procesal se le admita.

A lo anterior, añadió la consideración de que dicha legitimación puede combatirse, pero únicamente por lo que hace a su existencia legal o a su competencia legal para emitir, ordenar o ejecutar el acto reclamado, en cuyo caso se trata de una autoridad incompetente.

Como se aprecia del análisis al criterio jurisprudencial en comento, la regla contenida que, en principio parecía aplicable al problema que se ha planteado, tiene un contenido y contexto muy diverso al que este *Juzgado* identifica que en el presente caso.

En la tesis de jurisprudencia se estableció que las autoridades demandadas no están obligadas a exhibir su nombramiento para acreditar su legitimación procesal debido a que dicha legitimación corresponde a las autoridades en su calidad de “responsables” de la emisión del acto impugnado, precisamente porque las autoridades se someten a la jurisdicción del *Tribunal* por virtud de su actuación. En este sentido, al señalar el acto impugnado en la demanda, resulta suficiente que se señale también al emisor del mismo para que se le admita la legitimación pasiva.

Sin embargo, dicha regla se apoya en la consideración fáctica de la existencia de un acto cuya emisión pueda imputarse a su emisor, por los datos de identificación del mismo y por la firma que permita identificar a la autoridad emisora del mismo, lo cual no puede verificarse del mismo modo en el presente juicio que versa sobre la impugnación no de un acto expreso sino de una resolución negativa ficta.

Además, de las constancias que obran en autos, este *Juzgado* pudo advertir que los documentos en copia certificada en los que se hace mención al *Jefe de Fraccionamientos* o contienen su firma (dirigidos a la parte actora o exhibidos por ésta a la autoridad demandada) fueron emitidos por el Ing. Miguel Sánchez Robles sin que se observe intervención alguna del diverso ciudadano que en este juicio se ostentó con tal carácter (para efectos ilustrativos, véanse las fojas 405, 406, 414 y 625 de autos).

En este tenor, la controversia planteada por la parte actora encuentra justificación fáctica en el desconocimiento de la legitimidad procesal de quien compareció al presente juicio ostentándose como la autoridad a quien se le imputó la resolución negativa ficta, lo que actualiza la necesidad jurídica de acreditar su legitimación procesal mediante la exhibición de su nombramiento.

El elemento fáctico anteriormente descrito, ausente en el precedente establecido, hace inadecuada para el presente caso la solución jurídica adoptada en la tesis supra transcrita por

las razones expuestas, pero, además, hay otro elemento diferenciador relevante para justificar un tratamiento distinto.

En efecto, en la jurisprudencia que se analiza, el criterio para no obligar a que las autoridades demandadas exhiban su nombramiento, parte de un punto de derecho, consistente en que las autoridades demandadas no están obligadas a exhibir el nombramiento que acredite su personalidad, ya que dicho nombramiento se refiere a su legitimación de origen.

Lo anterior permite inferir que la obligación de exhibir el nombramiento para acreditar su personalidad procesal no guarda relación con la verificación de ese presupuesto procesal, como en el presente caso, sino que guarda relación más bien con que los Tribunales no cuentan con facultades para analizar motivos de inconformidad vinculados con la competencia de origen de las autoridades administrativas.

Como es ya de explorado derecho, la prohibición de estudiar aspectos vinculados con la competencia de origen tiene como finalidad impedir que se controvierta la designación de funcionarios y servidores públicos, en tanto que ello conlleva combatir la legitimidad de la designación, mientras que la competencia con la que cuenta el *Tribunal* se circunscribe a analizar, en su caso, la competencia de la autoridad para actuar frente a los particulares a partir de los límites fijados en la ley.

Lo anterior se corrobora con el hecho de que en el texto de la jurisprudencia en cita se incluyera la consideración de que la legitimación de la autoridad puede combatirse por lo que hace a su existencia legal o a su competencia legal para emitir, ordenar o ejecutar el acto reclamado, esto es, en la medida en que se pretenda demostrar que se trata de una autoridad incompetente.

Sin embargo, al margen de que los planteamientos dirigidos a rebatir la personalidad de quien se ostentó como autoridad demandada en el presente juicio, se vertieron en un motivo de inconformidad expresado en el segundo de los escritos de ampliación de demanda (fojas de la 137 a la 148 de autos), en el que los argumentos guardaban relación con una temática de competencia (pues en una parte la demandante negó que el servidor público que firmó la contestación de demanda contara con facultades materiales y territoriales para firmar el escrito de

contestación de demanda), debe puntualizarse que, en sentido estricto, dichos planteamientos no constituyen una temática de competencia.

Lo anterior, porque dicho planteamiento involucra un tema diverso al de la competencia legal de la autoridad en relación con la resolución impugnada, como lo es la personalidad del servidor público compareciente para contestar en nombre de la autoridad a la que le fue imputada la resolución negativa ficta.

Así, el planteamiento analizado fue en relación con el presupuesto procesal y no así un tema de competencia o de indebida fundamentación de ésta, por lo que lejos de ser un planteamiento que incidirá en la nulidad de la resolución impugnada únicamente tendrá efectos para que se tenga a la autoridad demandada por no contestada la demanda entablada en su contra, derivada de la falta de personalidad de quien compareció en su nombre.

No es obstáculo a lo anterior, que mediante acuerdo dictado el veinte de noviembre de dos mil diecinueve se hubiere admitido la contestación de la demanda (foja 119 de autos), pues como ya se precisó anteriormente, dicho acuerdo fue a trámite que no causa estado.

Lo anterior, lleva a la conclusión de que **resulta improcedente la contestación de demanda.**

Lo anterior, por haber sido presentada por el Ing. Gonzalo Galaviz Moya, quien no acreditó que ostentaba el cargo de *Jefe de Fraccionamientos* en la fecha en que produjo la contestación de demanda.

Como consecuencia de lo anterior, el contenido del escrito de contestación de demanda, indebidamente admitido, así como el de los subsecuentes escritos presentados como consecuencia lógica del mismo, tales como los de ampliación de demanda y sus respectivas contestaciones, deben quedar igualmente fuera de la *litis* del presente juicio contencioso administrativo, como se procede a explicar a continuación.

Si bien no se dispone expresamente así, conforme a una correcta interpretación del artículo 46, fracción I, de la *Ley del Tribunal*, el derecho del demandante para ampliar su demanda surge dentro de los quince días siguientes a aquél en

que surta efectos la notificación del auto de admisión de la contestación de la demanda.

El precepto legal antes citado establece textualmente lo siguiente, en cuanto a la regulación de la ampliación de la demanda.

“ARTÍCULO 46.- *El demandante tendrá derecho de ampliar la demanda dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efecto la notificación de la misma, en los casos siguientes:*

I. Cuando se demanda una negativa ficta; y

II. Cuando el demandante no conozca los fundamentos o motivos del acto impugnado, sino hasta que la demanda esté contestada.

En los casos anteriores, la omisión de la ampliación de la demanda no traerá como consecuencia el que se tengan por consentidos los hechos y por aplicables los fundamentos y motivos expresados al contestarse la demanda.”

Como se advierte de la transcripción, el primer párrafo del dispositivo anterior dispone literalmente que “*el demandante tendrá derecho de ampliar la demanda dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efecto la notificación de la misma*”, cuya redacción parece sugerir que el momento en que inicia el cómputo para ejercer el derecho de ampliar la demanda es a partir del día siguiente en que surta efecto la notificación de la demanda.

Sin embargo, esa interpretación literal o aislada del precepto inicialmente citado únicamente pone de manifiesto que el primer párrafo del precepto en análisis contiene un error de redacción, ya que el término para la ampliación de la demanda debe computarse a partir de que surta efectos a notificación de la contestación a la demanda y no de la notificación “de la misma” (demanda), puesto que la contestación es la que dará los elementos de la referida ampliación, según se advierte del último párrafo del precepto en cuanto dispone que la omisión de ampliar la demanda no traerá como consecuencia que se consientan los hechos y por aplicables los fundamentos y motivos “expresados al contestarse la demanda”.

Así las cosas, si bien es cierto que, en principio, el método de interpretación literal impone acudir al sentido literal de las palabras utilizadas por el Legislador al redactar el respectivo precepto legal, tal sentido debe rechazarse cuando la

conclusión adoptada resulte ilógica con el contexto propio del artículo de la ley o se aparte con el objeto o fin que se tuvo con su institución; debiendo acudir en estos casos a los métodos de interpretación sistemática y teleológica lo cual se justifica por la conclusión ambigua, oscura y manifiestamente absurda derivada de la aplicación del método de interpretación literal.

En efecto, de una interpretación sistemática del propio precepto legal, a partir del entendimiento armónico y coherente del primer y último párrafo del artículo 46, en relación con el diverso artículo 54, primero párrafo, de la *Ley del Tribunal* se obtiene que el derecho de ampliar la demanda nace a partir del día siguiente a aquél en que surta efecto la notificación del acuerdo que admita la contestación de la demanda, en razón de que cuando se demanda una negativa ficta la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoye la misma en la contestación de la demanda, razón por la cual hace sentido que la omisión de ampliación no tenga como consecuencia que se tengan por consentidos los hechos y por aplicables los fundamentos y motivos expresados al contestarse la demanda.

El primer párrafo del artículo 54 de la *Ley del Tribunal* establece lo siguiente.

“ARTÍCULO 54. *En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada. En el caso de resolución de negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoye la misma.”*

Lo anterior se confirma con la interpretación teleológica de los preceptos antes citados.

En efecto, como ya ha quedado debidamente expuesto en consideraciones anteriores, la negativa ficta es una institución jurídica mediante la cual el Legislador otorga un significado de respuesta negativa al silencio administrativo.

Dada la ficción legal que nos ocupa, el artículo 54 de la *Ley del Tribunal* permite a la autoridad demandada justificar su negativa virtual mediante la expresión de los hechos y el derecho aplicable. Por lo anterior, dado que será hasta que la autoridad formule su contestación a la demanda cuando el afectado conozca los hechos, motivos y fundamentos que sustentan la denegación de su solicitud, es que la finalidad de la institución de la ampliación de demanda es posibilitar la defensa del

afectado, a fin de que pueda combatir los razonamientos que justifican la negativa pronunciada.

Considerar lo contrario atentaría contra la eficacia misma de la institución de la ampliación de demanda, pues si se atendiera únicamente a la literalidad de la norma interpretada y se estimara que aquélla debe presentarse a partir de la admisión de la demanda, prácticamente sería imposible que cumpliera con su función que es, precisamente, combatir los razonamientos contenidos en el escrito de contestación de demanda, llegándose al absurdo de que el plazo para presentar el escrito de contestación de demanda y el de la ampliación de demanda fenecieran al mismo tiempo.

En consecuencia, una interpretación literal del primer párrafo del artículo 46 de la Ley del Tribunal sería antijurídica y conduciría al absurdo.

Sentada la premisa de que es al contestar la demanda, cuando la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoye la negativa ficta, mismos que el actor podrá combatir mediante ampliación de la demanda, por consiguiente, una vez actualizada la hipótesis de que la autoridad presente su contestación de demanda, y una vez notificado el acuerdo de admisión de la referida contestación, se produce el derecho del demandante de ampliar su demanda, en términos del artículo 46, fracción I, de la *Ley del Tribunal*, a fin de que pueda impugnar los hechos y el derecho en que se apoye la negativa ficta.

Así las cosas, promovida la demanda en términos de lo dispuesto por el cuarto párrafo del artículo 45 de la *Ley del Tribunal*; presentada la contestación en términos de lo dispuesto en el artículo 54 de la *Ley del Tribunal*; ampliada la demanda conforme a la hipótesis prevista en la fracción I del artículo 46 de la *Ley del Tribunal*, y contestada esa ampliación en términos de lo dispuesto en el artículo 51 de la *Ley del Tribunal*, se genera la obligación para el *Tribunal*, al emitir la sentencia definitiva, de proceder conforme lo dispuesto en el artículo 82, fracción I, de la *Ley del Tribunal*; esto es, de efectuar la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos en la sentencia, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido.

Todo lo anterior, tomando en consideración la demanda, la contestación, la ampliación y la contestación a la ampliación de demanda.

No obstante lo antes expuesto, cuando la autoridad no formula su respectiva contestación, entonces únicamente se actualiza la hipótesis establecida en el segundo párrafo del artículo 51 de la *Ley del Tribunal*, en el sentido de que si no se produce la contestación en tiempo, o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que, por las pruebas rendidas, o por hechos notorios, resulten desvirtuados.

En este juicio, como ya se determinó anteriormente en este apartado de la sentencia que aquí se pronuncia, se llegó a la conclusión de que el escrito de contestación de demanda resultó improcedente, habida cuenta que fue presentado por un servidor público que no acreditó ser la autoridad demandada.

Por esta razón, en supuestos como éste no se generan las demás hipótesis legales comentadas anteriormente, dado que al no haber contestación y ofrecimiento de las pruebas señaladas en los artículos 52 y 54 de la *Ley del Tribunal*, tampoco existe la posibilidad de que la parte actora amplíe su demanda, en términos del artículo 46, fracción II, ni que haya contestación a esa ampliación, y menos que el *Tribunal* pueda proceder de conformidad con lo dispuesto en la fracción I del multicitado artículo 82 de la *Ley del Tribunal* para fijar la controversia con los escritos y pruebas relativos a la contestación y subsecuentes.

Bajo este contexto, la falta de contestación de demanda, además de la ausencia de las pruebas cuya exhibición quedó a cargo de la autoridad demandada, generó la consecuencia establecida en el segundo párrafo del artículo 51 de la *Ley del Tribunal*, en cuanto dispone lo siguiente:

"Si no se produce la contestación en tiempo, o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que, por las pruebas rendidas, o por hechos notorios, resulten desvirtuados".

Por lo anterior, dado que no se produjo la contestación de demanda, no obstante que el *Jefe de Fraccionamientos* fue oportunamente emplazado según constancia que obra a foja 72 de autos.

Consecuentemente, se tendrán como ciertos los hechos que el actor imputó de manera precisa al demandado en su escrito inicial de demanda, salvo que, por las pruebas rendidas, o por hechos notorios, resulten desvirtuados.

Es importante señalar que con los pronunciamientos anteriormente adoptados no se inobserva en modo alguno el **principio lógico ontológico de no contradicción** (el cual implica que nada puede ser y no ser simultáneamente).

Lo anterior se aclara, debido a que este Juzgado reconoce el hecho de que, en un primer momento, se tomaron en cuenta los escritos de contestación de demanda que, en otro momento, fueron excluidos de la litis del presente juicio.

Así, este órgano jurisdiccional no soslaya que las diversas determinaciones adoptadas a lo largo de este fallo puedan generar en la mente jurídica una aparente paradoja.

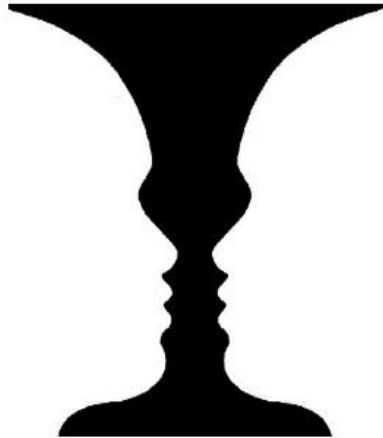
Sobre este particular, a fin de disipar la aparente paradoja, se estima conveniente citar al jurista contemporáneo Juan Abelardo Hernández Franco, quien en su obra "Lógica jurídica en la argumentación" (primera edición, Oxford, México, 2016, página cincuenta y cuatro), explica lo siguiente:

"e) Principio de no contradicción

*Es importante señalar que la observación de las imágenes Gestalt nos revela, a su vez, un principio fundamental del razonamiento humano. No es posible que veamos las dos formas distintas de la misma imagen simultáneamente o al mismo tiempo. La mente percibe una imagen en un sentido, en un tiempo. Puede percibir otro sentido sobre la misma imagen, pero eso será en otro tiempo. Puede, en todo caso, casi inmediatamente, ver otro sentido de la misma imagen, pero eso será en otro tiempo. Puede, en todo caso, casi inmediatamente, ver otro sentido de la misma imagen, pero esto ya no será en el mismo sentido, sino en otro momento. En definitiva, por ahorro psíquico, no puede percibir ambos sentidos al mismo tiempo. **Este principio del razonamiento humano fue formulado por Aristóteles de un modo lógico en su metafísica: "Es imposible que lo mismo se dé y no se dé en lo mismo a la vez y en el mismo sentido". De un modo más coloquial: "Una cosa no puede tener dos sentidos diferentes al mismo tiempo, definido un sentido en un tiempo".***

Al respecto, el citado autor desarrolla su explicación alrededor de dos imágenes Gestalt (*La joven vieja*, de G.E. Boring y *Ánfora y los rostros*, de Edgar Rubin) para explicar la comprensión de un asunto jurídico y cómo la lógica operativa lleva a cabo sus procedimientos.

Para efectos ilustrativos y de apoyo a la exposición doctrinal, a continuación se insertan las imágenes antes referidas para mejor apreciación.



A la izquierda: "los rostros", de Edgar Rubin.
A la derecha: "La joven vieja", de G. E. Boring y Ánfora.

Como explica el citado autor, en las figuras anteriores, podemos percibir una copa, o bien, dos perfiles, en la primera imagen; así como a una joven o una anciana, en la segunda imagen. Lo anterior, dependiendo del punto de referencia que se considere. En palabras del autor *"es imposible ver ambas imágenes simultáneamente, o se observa una joven o se observa una anciana, pero no es posible ver las dos sincrónicamente. Lo mismo ocurre con el ánfora o los dos perfiles de la figura de Rubin: se ve una o los otros, pero no ambas imágenes al mismo tiempo"*.

Con las explicaciones precedentes, se entiende que la mente jurídica construye una estructura en un tiempo con un sentido, lo que no implica que, con otras categorías, pueda cambiar de sentido, pero solo en otro tiempo. Este factor es clave para poder resolver la aparente paradoja de tomar ciertas determinaciones para resolver sobre la existencia de la resolución negativa ficta impugnada o pronunciarse respecto de las causales de improcedencia invocadas, para en un momento posterior, dejar fuera los escritos antes analizados para efectos del pronunciamiento de fondo sin incurrir en contradicción.

El problema mismo trata una paradoja en la que se confunden tiempos y sentidos. Para resolverlo es necesario precisar el *sentido* y el *tiempo* en el que toman las determinaciones correspondientes. Según el principio de no contradicción una cosa no puede ser y no ser al mismo tiempo en el mismo sentido. Por consiguiente, la confusión jurídica ocurre solamente si se confunden los *sentidos* con los *tiempos*; por lo tanto, con apoyo de la dialéctica se distinguirán los distintos tiempos y sentidos, definiendo cada sentido en cada tiempo con apoyo de la retórica.

Como antesala de la explicación lógica, es importante establecer la premisa de que la sentencia puede ser considerada como *acto jurídico de decisión* y como *documento*.

Los principios que una sentencia debe cumplir, se encuentran previstos en el artículo 81 del *Código procesal*, de aplicación supletoria, que dispone lo siguiente.

“ART. 81.- Las sentencias deben ser claras, precisas y congruentes con las demandas y las contestaciones, y con las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, condenando o absolviendo al demandado, y decidiendo todos los puntos litigiosos que hayan sido objeto del debate. Cuando éstos hubieren sido varios, se hará el pronunciamiento correspondiente a cada uno de ellos.”

El precepto legal en cita exige que las sentencias sean claras, precisas y congruentes con las demandas y las contestaciones y demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, decidiendo todos los puntos litigiosos que hayan sido objeto del debate, haciendo el pronunciamiento correspondiente a cada uno de ellos.

Ahora bien, al aludir a las sentencias debe entenderse que dicha disposición no se refiere a ésta como documento, sino al acto jurídico de decisión. La anterior precisión es importante, tomando en cuenta que, una vez admitidas la demanda, contestación, ampliaciones de demanda y contestaciones de ampliación de demanda correspondientes; los planteamientos vertidos en los escritos antes relatados, al haber sido admitidos durante el proceso, tienen que ser materia de pronunciamiento en una misma resolución considerada como documento, pero que contiene actos jurídicamente diversos que temporalmente se expresan en un solo momento.

En otras palabras, aun cuando la sentencia como documento se emite en un mismo momento, la sentencia, entendida como acto jurídico, consiste en la declaración que hace el juzgador respecto la solución de los distintos planteamientos que le son sometidos a su jurisdicción que, de acuerdo con la técnica que rige al juicio contencioso administrativo, en primer lugar debe analizarse y resolverse respecto de la certeza o inexistencia de los actos impugnados y sólo en el primer caso, lo aleguen o no las partes, deben estudiarse las causas de improcedencia aducidas, para, por último, de ser procedente el juicio, dictar la resolución de fondo que en derecho corresponda.

Lo anterior es así, entre otras razones, ya que de no ser ciertos los actos combatidos, resultaría ocioso, por razones lógicas, ocuparse del estudio de cualquier causa de improcedencia y en el evento de ser fundada alguna de éstas, legalmente resulta imposible analizar las cuestiones de fondo; en otras palabras, el estudio de alguna causa de improcedencia o del fondo del asunto, implica, en el primer caso, que los actos reclamados sean ciertos y, en el segundo, que además de ser ciertos los actos reclamados, el juicio sea procedente.

Por lo anterior, resulta claro y evidente que al momento en que se pronunciaron las determinaciones de análisis y estudio preferente (existencia de la resolución impugnada y causales de improcedencia del juicio), se tomaron en cuenta los escritos de demanda, contestación de demanda, ampliaciones de demanda y sus respectivas contestaciones; no obstante, una vez establecida la existencia de la resolución impugnada y la procedencia del juicio, y por haberlo impugnado las partes, se procedió al análisis de la personalidad de las partes, previo el estudio de fondo de la controversia, cuyo resultado, como ya se determinó, trajo como consecuencia la restricción de la litis ante lo fundado del planteamiento expuesto por la parte actora en su tercer escrito de ampliación de demanda que, en un primer momento, era válido dentro del proceso y, en un segundo momento, dejó de serlo como consecuencia lógica de la actualización del supuesto previsto en el artículo 51 de la *Ley del Tribunal*.

En este sentido, la estructura lógica de la sentencia debe distinguir entre la congruencia interna y la externa; la primera como exigencia de coherencia estructural del propio fallo, en cuanto a su formato y composición (considerandos, resolutivos, apartados y temas tratados). En cambio, la congruencia externa no se refiere a la lógica interna de la sentencia, entendida como documento, sino a las constancias que forman parte del parámetro dentro del cual se constituye la litis, esto es, todo lo relacionado con los antecedentes y datos que resulten necesarios para resolver el fondo del asunto; lo que significa que la congruencia externa determina el campo integral de la litis materia del fallo traduciéndose en un vínculo de correspondencia entre el contenido integral del debate efectivamente planteado y el de la sentencia que se dicte, lo que incide en el debido respeto de la garantía de justicia pronta y completa consagrada en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Aunado a lo anterior, resulta oportuno citar el criterio sostenido por el Pleno de este *Tribunal* en el precedente relativo al recurso de revisión 5/2020 (María Guadalupe Garay Rodríguez vs. Director General del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios del Estado) resuelto el cuatro de mayo de dos mil veintidós, que dio origen a la tesis relevante 2/2022 de rubro: **“CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. LAS SALAS SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A ANALIZAR LAS PLANTEADAS POR LA AUTORIDAD, AUN CUANDO HAYAN DESECHADO LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA POR EXTEMPORÁNEA (LEY DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA VIGENTE HASTA EL 18 DE JUNIO DE 2021)”**.

En el precedente referido, el órgano jurisdiccional de primera instancia desechó la contestación de demanda presentada por la autoridad demandada en la que, entre otras cosas, planteaba causales de improcedencia, y en la sentencia, omitió el análisis de dichas casuales; razón por la cual la autoridad promovió recurso de revisión ante el Pleno de este *Tribunal*.

Al resolver el recurso de revisión planteado, el Pleno del *Tribunal* sostuvo el criterio de que existe obligación de analizar las causales de improcedencia planteadas por la autoridad, incluso, cuando ese planteamiento se haya plasmado en la contestación de una demanda que finalmente no fue admitida dado que, el estudio de la improcedencia del juicio no es un razonamiento orientado a la defensa de una de las partes, ni responde a su exclusivo interés puesto que constituye un planteamiento que trasciende este aspecto, al ser de orden público e interés general.

Así las cosas, por lo que hace a la fijación de los puntos controvertidos, debe decirse que en el pronunciamiento de fondo de esta sentencia el *Juzgado* únicamente se ocupará de lo expuesto en la demanda y de los hechos que se tengan por ciertos que en la misma se le hubieren imputado de manera precisa a la autoridad demandada, salvo prueba en contrario. Esto último, dado que la autoridad no cumplió su obligación de expresar los hechos y el derecho en que se apoya la negativa ficta, por falta de contestación de demanda.

Respecto al material probatorio, es importante señalar que, aun cuando el servidor público Gonzalo Galaviz Moya exhibió diversas copias certificadas por el Secretario del Ayuntamiento de Mexicali (visibles de la foja 333 a la 627 de

autos), ello en cumplimiento al requerimiento que le fue efectuado al *Jefe de Fraccionamientos*, tales constancias que obran en autos podrán ser valoradas por este *Juzgado* con independencia de que no se le haya reconocido la personalidad, por ser necesarias para resolver la litis, aunado a que se trata de una prueba ofrecida oportunamente en la demanda inicial (ver foja 14 de autos).

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, contenido en la tesis: **I.11o.A.17 A (11a.)**, publicada con número de registro digital: **2026814** en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, que se reproduce a continuación.

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. LAS CONSTANCIAS QUE OBRAN EN EL EXPEDIENTE PUEDEN SER VALORADAS POR LA AUTORIDAD RESOLUTORA, CON INDEPENDENCIA DE SI RECONOCIÓ LA PERSONALIDAD AL OFERENTE, CUANDO SON NECESARIAS PARA RESOLVER LA LITIS.

Hechos: En el juicio de nulidad de origen, la Sala del Tribunal Federal de Justicia Administrativa otorgó valor probatorio a una documental exhibida por una persona moral a la que no le fue reconocida su personalidad cuando intentó apersonarse.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito establece que la Sala del Tribunal Federal de Justicia Administrativa está facultada para valorar las pruebas aportadas en el juicio de nulidad, con independencia de que se le reconozca la personalidad al oferente, si son necesarias para resolver la litis.

Justificación: Lo anterior, porque conforme al segundo párrafo del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la autoridad puede allegarse de los medios de prueba que considere necesarios para resolver los procedimientos administrativos, sin más limitaciones que las establecidas en la ley. En consecuencia, si en el juicio obra una constancia que es necesaria para la solución de la litis, con independencia de la calidad de su oferente, puede ser tomada en cuenta en la sentencia que se dicte, pues en uso de sus facultades, la autoridad jurisdiccional tiene expedito su derecho de allegarse de los medios de prueba que considere necesarios para resolver el asunto”.

Sin embargo, no opera el mismo principio en tratándose de las pruebas ofrecidas y exhibidas por la parte actora en sus escritos de ampliación de demanda.

Lo anterior obedece no solo a que dichos escritos quedaron excluidos de la controversia, por las razones

anteriormente expuestas, sino además, en virtud de que, salvo los casos de pruebas supervenientes, al presentar la demanda inicial es la única oportunidad de ofrecer pruebas y acompañar las documentales que ofrezca.

Otra salvedad obvia es cuando se ofrezcan en la ampliación de la demanda, sin embargo, como ya se expuso, tales escritos no forman parte de la litis y tampoco las pruebas exhibidas en ellas, como consecuencia.

Establecido lo anterior, conforme a la fracción VII del artículo 47 y la fracción IV del artículo 48, ambos de la *Ley del Tribunal*, fue deber de la parte actora tener extremo cuidado de ofrecer correctamente sus pruebas y de acompañar las documentales ofrecidas, sin que se considere aplicable la excepción de exhibir los documentos que la parte actora no tenga en su poder.

Al respecto, en el escrito presentado en alcance a la ampliación de demanda (visible a fojas de la 157 a la 177 de autos), la parte actora ofreció pruebas, respecto de cuestiones planteadas desde la presentación de su demanda; esto es, respecto de los requisitos que cumplió ante la autoridad para la procedencia de su solicitud.

Por lo tanto, se trata de pruebas documentales con las cuales ya contaba al momento de presentar su demanda, sin que pueda exhibirlas posteriormente pues su oportunidad procesal ha precluido, en razón de que el juicio de nulidad se integra por etapas procesales que se desarrollan en forma sucesiva, mediante la culminación definitiva de cada una de ellas, impidiéndose el regreso a momentos procesales ya extinguidos o consumados.

En la demanda inicial, la parte actora sostuvo la procedencia de la autorización de su solicitud de proyecto ejecutivo, manifestando que del tres de enero de dos mil dieciocho al diecinueve de junio de dos mil diecinueve presentó escritos exhibiendo la documentación requerida por la autoridad demandada en relación con la referida autorización.

Por tanto, resulta inconcuso que a la fecha de presentación de la demanda (veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve) contaba con el acuse de recibido de los escritos antes referidos y de los documentos exhibidos en la referida

ampliación de demanda, pues este *Juzgado* observa que la fecha de elaboración o, en su caso, de recepción de los mismos son todos anteriores a la fecha de presentación de la demanda.

Entonces, el momento oportuno para ofrecer y exhibir dichas pruebas era presentar su demanda inicial y no en la ampliación de ésta, pues independientemente de que la finalidad de la ampliación de demanda sea otorgar a la parte actora la oportunidad de controvertir aspectos planteados en la contestación de demanda, ello debe entenderse estrictamente de aspectos que tuvo conocimiento con motivo de ésta, pero no respecto de cuestiones que ya conocía, en cuanto al fondo, desde la fecha de presentación de la demanda, por lo que no es dable que en la etapa procesal de la ampliación se exhiban pruebas que debieron presentarse desde la demanda, por tener conocimiento de los mismos y contar con ellos.

Lo anterior, sin que sea obligación del *Tribunal* de requerir a las partes, en particular, a la demandante, para que presente aquellas probanzas relacionadas con el fondo de la controversia y que omitió, por error o por la razón que sea, ofrecerlas y exhibirlas, pues, en su caso, el artículo 48, último párrafo, de la *Ley del Tribunal* establece la obligación de requerir las pruebas ofrecidas pero no exhibidas, mas no otras que fueran relevantes para resolver la controversia pero no ofrecidas. Por otra parte, si bien este *Tribunal* tiene la facultad prevista en el artículo 74 de la *Ley del Tribunal* para ordenar de oficio, la práctica de cualquier diligencia que tenga relación con los hechos controvertidos, o para acordar la exhibición de cualquier documento o el desahogo de las pruebas que estime conducentes, ello no constituye una obligación sino una facultad discrecional y no un derecho procesal de las partes, quienes tienen la carga de la prueba de los hechos constitutivos de sus pretensiones. Estimar lo contrario, implicaría alterar los principios de equidad procesal y de estricto derecho, entre otros, que rigen en el juicio contencioso administrativo.

SEXTO. Estudio de fondo de la controversia

En el presente juicio, como ya ha sido previamente expuesto de manera exhaustiva, la resolución impugnada constituye una negativa ficta que se configuró respecto a una solicitud efectuada dentro de un procedimiento de autorización de acción de urbanización para uso industrial; *específicamente* en el trámite de autorización del proyecto ejecutivo.

En efecto, la solicitud respecto de la cual se configuró la negativa ficta impugnada, presentada ante la autoridad el tres de enero de dos mil dieciocho se inserta a continuación.

H. 22 AYUNTAMIENTO DE MEXICALI
DIRECCION DE ADMINISTRACIÓN URBANA
DEPARTAMENTO DE FRACCIONAMIENTOS

SOLICITUD
FORMATO
AU-3
PROYECTO EJECUTIVO
ACCIONES DE
URBANIZACION

MEXICALI, B. C. A. 29 DE Septiembre DEL 2017 EXPEDIENTE NO.: 37

NOMBRE 1

EN SU CARACTER DE ☐ PROPIETARIO ☒ REPRESENTANTE LEGAL

CON DOMICILIO EN: 3 TEL. LOCAL: 10

TEL. CELULAR: 10 CORREO ELECTRONICO: 11

TRAMITE: AUTORIZACION DE PROYECTO EJECUTIVO DESARROLLO URBANO TIPO: Industrial

UBICACION: 3

CLAVE CATASTRAL: 12 SUPERFICIE: 2

NOMBRE PROPUESTO PARA EL DESARROLLO: 13

REQUISITOS

☒ CERTIFICADO DE LIBERTAD DE GRAVAMENES FISCALES. 9

☒ CERTIFICADO DE LIBERTAD DE GRAVAMEN HIPOTECARIO DEL R.P.P.C.

☒ PLANO DE LOTIFICACION.

☒ PLANO DE Ejes DE VIAS PUBLICAS.

☒ PLANO DE MANZANAS.

☒ ARCHIVOS DIGITALIZADOS DEL PROYECTO GEOMÉTRICO.

☒ PRESUPUESTOS Y PROGRAMA DE OBRAS DE URBANIZACION.

☒ MEMORIA DESCRIPTIVA DE LOS LOTES RESULTANTES.

☒ ARCHIVOS DIGITALIZADOS DE LOS PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA.

☒ OFICIO Y PLANO DE NOMENCLATURA APROBADA POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE NOMENCLATURA.

PROYECTOS APROBADOS POR:

☒ EL DEPARTAMENTO DE INGENIERIA DE TRANSITO:

☒ OFICIO Y PLANO DE SEÑALAMIENTO VIAL

☒ OFICIO Y PLANO DE ACCESO E INTEGRACION VIAL

☒ LA DIRECCION DE SERVICIOS PUBLICOS:

☒ OFICIO Y PLANO DE FORESTACION Y EQUIPAMIENTO DEL AREA VERDE

☒ OFICIO Y PLANO DE ALUMBRADO PUBLICO

☒ LA DIRECCION DE OBRAS PUBLICAS

☒ OFICIO Y PLANO DE ESTRUCTURA DE PAVIMENTOS

☒ LA COMISION ESTATAL DE SERVICIOS PUBLICOS DE MEXICALI

☒ OFICIO Y PLANO DE ALCANTARILLADO PLUVIAL

☒ OFICIO Y PLANO DE RASANTES DE PAVIMENTO

☒ OFICIO Y PLANO DE AGUA POTABLE

☒ OFICIO Y PLANO DE ALCANTARILLADO SANITARIO

☒ LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD

☒ OFICIO Y PLANO DE ELECTRIFICACION

☒ OFICIALIA MAYOR DE GOBIERNO DEL ESTADO DE B.C.

☒ APROBACION DE UBICACION DEL AREA ESCOLAR.

OTRAS AUTORIZACIONES Y PROYECTOS:

☐

☐

☐

NOTA: PRESENTAR LOS PROYECTOS EN TUBO PORTAPLANOS DE 42".

PROPIETARIO

NOMBRE 7

FIRMA 7

LA SOLICITUD DEBERA PRESENTARLA EL PROPIETARIO O EN SU CASO EL REPRESENTANTE LEGAL DEBIDAMENTE AUTORIZADO

APROBACIONES PRECEDENTES

CERTIFICACION DE DESLINDE:

OFICIO No. 14 FECHA 07/01/17

SUBDIVISION DEL PREDIO:

OFICIO No. 14 FECHA 19/01/17

DICTAMEN DE USO DE SUELO:

OFICIO No. 14 FECHA 19/01/17

LINEAMIENTO:

OFICIO No. 14 FECHA 19/01/17

ANTEPROYECTO DE ACCESO VIAL:

OFICIO No. 14 FECHA 19/01/17

ANTEPROYECTO DE LOTIFICACION:

OFICIO No. 14 FECHA 19/01/17

LEGISLACION APLICABLE

LEY DE DESARROLLO URBANO DE BAJA CALIFORNIA.

•ART. 11.- FRACC.XX RELATIVO A LAS ATRIBUCIONES DEL AYUNTAMIENTO EN MATERIA DE USOS DE SUELO Y ACCIONES DE URBANIZACION.

•ART. 17.- DEL CONTENIDO DEL PROYECTO EJECUTIVO.

•ART. 161 RELATIVO A LA AUTORIZACION DE LAS CIONES DE URBANIZACION

REGLAMENTO DE FRACCIONAMIENTOS DEL ESTADO.

•ART. 16.- SOBRE EL PERMISO DE FRACCIONAMIENTO.

•ART. 49.- SOBRE LA SOLICITUD Y LOS TITULOS DE PROPIEDAD.

•ART. 54.- SOBRE LA DOCUMENTACION Y CONTENIDO DE LOS PLANOS DE PROYECTO.

•ART. 62.- SOBRE LA LICENCIA DE FRACCIONAMIENTO.

•ART. 96, 97, 98, 99, 100, 101 Y 102.- SOBRE LAS CONDICIONES TECNICAS Y LEGALES REQUERIDAS PARA LA APROBACION DE LOS PROYECTOS DE FRACCIONAMIENTO.

Vo. Bo. PARA RECEPCION

Del análisis al escrito de solicitud anteriormente inserto, se obtiene que se trata del formato "AU-3 PROYECTO EJECUTIVO ACCIONES DE URBANIZACIÓN", relativo al trámite de autorización de proyecto ejecutivo para un desarrollo urbano de tipo industrial cuyo nombre propuesto para el desarrollo es "*****13", con sello de recibido el tres de enero de dos mil dieciocho.

R
E
S
O
L
U
C
I
O
N

Dentro del documento antes reproducido se advierte una lista de requisitos, de la cual se advierte que algunos de ellos fueron verificados y otros tienen marcada una tachita, y que en el sello de recibido se asentó en manuscrita una nota en el sentido de que *"faltan los Documentos Indicados"*.

Sin embargo, también ha quedado establecido en esta sentencia que cuando la solicitud de autorización no contenga los documentos que deban presentarse, el procedimiento se suspenderá mediante la prevención que en su caso haga la autoridad para que se subsane la omisión, reanudándose a partir del día siguiente a aquél en que el interesado conteste, lo cual se efectuó mediante diversos escritos con los cuales la parte actora pretendió cumplir a fin de dar continuidad a su solicitud de acción de urbanización.

Dado que a partir del último escrito de cumplimiento la autoridad omitió pronunciarse en relación a la aprobación del proyecto ejecutivo, es que se configuró la negativa ficta, entendiéndose así que se resolvió en sentido negativo la autorización del proyecto ejecutivo, la cual era necesaria para continuar el procedimiento administrativo que culminaría con la emisión de un posterior acuerdo de autorización para llevar a cabo el parque industrial ("*****13").

Efectuada la anterior precisión, en el único motivo de inconformidad expresado en el escrito inicial de demanda (visible de la foja 9 a la 13 de autos), además de exponer las razones para considerar actualizada la negativa ficta impugnada, sostuvo esencialmente que la resolución negativa ficta carece de una debida fundamentación y motivación en términos de lo dispuesto por los artículos 6 y 7 de la Ley del Procedimiento para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California.

Por lo anterior, la parte actora afirma que es procedente declarar la nulidad de la resolución negativa ficta impugnada y que, en consecuencia, se dicte una nueva en la cual se le otorgue la autorización de la acción de urbanización solicitada pues, afirma, se cumplen todos los requisitos establecidos por la *Ley de Desarrollo Urbano* y el *Reglamento de Urbanización*.

El motivo de inconformidad anteriormente reseñado resulta parcialmente **fundado**, precisándose que las disposiciones de la Ley del Procedimiento para los Actos de la Administración

Pública del Estado de Baja California únicamente resultan aplicables a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, no así por lo que respecta a la Administración Pública Municipal, por lo que no se estima fundada esa parte del motivo de inconformidad.

Sin embargo, asiste la razón a la parte actora, ya que la existencia de la resolución negativa ficta impugnada se encuentra acreditada en autos y la autoridad demandada omitió cumplir su obligación procesal de dar los fundamentos y motivos del silencio administrativo en que incurrió, **lo cual se traduce en una falta absoluta de fundamentación y motivación**, tal como lo refiere la parte actora.

Sin embargo, como ya se anticipó en el considerando que antecede, ello no es obstáculo para que este *Juzgado* se pronuncie respecto del fondo de la cuestión planteada, pues una vez configurada la negativa ficta este órgano jurisdiccional se encuentra obligado a realizar un pronunciamiento sobre la cuestión sustancial sometida a su consideración.

Para lo anterior, atendiendo a lo solicitado en su motivo de inconformidad en análisis respecto a la procedencia de lo solicitado ante la autoridad demandada, se procederá al estudio de su afirmación en el sentido de haber cumplido los requisitos legales y reglamentarios en materia de urbanización, a partir de tener por ciertos los hechos que el actor le haya imputado a la autoridad demandada de manera precisa, y en su caso, de ser éstos trascendentes, una vez concatenados con las constancias que obran en autos, se efectuará el pronunciamiento de fondo que corresponda.

Previo al estudio correspondiente, este *Juzgador* estima importante explicitar las reglas que deben seguirse atento a las particularidades del presente caso que lo hacen un juicio complejo de resolver dado que, además de versar sobre una resolución presunta (negativa ficta) que de por sí se encuentra regulado con muy varias reglas legales y jurisprudenciales, se encuentra envuelto en circunstancias procesales atípicas que exigen de un ejercicio de valoración lógica y axiológica extraordinarios.

En un primer aspecto, debe tenerse muy claro que **la resolución negativa ficta no es constitutiva de derechos**.

En el caso, esto significa que la negativa ficta únicamente constituye una resolución desfavorable a los intereses del particular demandante, cuyo único efecto jurídico es su impugnación en el juicio contencioso administrativo.

En este orden de ideas, si el particular demandante estima que resultaba procedente la acción de urbanización que solicitó para obtener una autorización de proyecto ejecutivo para un desarrollo urbano de tipo industrial ("*****13") según se advierte del contenido de la copia de la instancia no resuelta por la autoridad (visible a foja 37 de autos), no obstante que la autoridad demandada no expresó los hechos y el derecho en que se fundó dicha ficción legal mediante contestación de demanda, este *Juzgado* debe constatar la existencia del derecho subjetivo que se aduce violado, para estar en condiciones de, en su caso, precisar la forma y términos en que la autoridad demandada debe otorgar o restituir al particular en el derecho que estima afectado.

En otras palabras, debe constatarse que el derecho supuestamente afectado existe y está incorporado a la esfera jurídica del demandante, pues la configuración de la negativa ficta y la omisión de expresar los hechos y el derecho en que se apoyó, no implica en automático que deban reconocerse a la persona actora todas sus pretensiones en el presente juicio, pues **dicha omisión procesal en el juicio tampoco puede tener el efecto de producir un beneficio indebido en agravio de la administración pública.**

Lo anterior es totalmente congruente con la función de plena jurisdicción con que cuenta este *Tribunal* derivada de la plena autonomía con que está dotado para dictar sus resoluciones.

Sirven de apoyo a lo anterior, los criterios del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, contenidos en las tesis **XXIV.2o.3 A (11a.)** y **XXIV.2o.4 A (11a.)**, publicadas con los números de registro digital: **2028631** y **2028632**, respectivamente, de rubros: **"NEGATIVA FICTA. DEBE CONSTATARSE LA EXISTENCIA DEL DERECHO SUBJETIVO QUE SE ADUCE VIOLADO, AUN CUANDO LA AUTORIDAD AL CONTESTAR LA DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NO EXPRESE LOS HECHOS Y EL DERECHO EN QUE SE APOYE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NAYARIT)"** y **"NEGATIVA FICTA. NO ES CONSTITUTIVA DE DERECHOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NAYARIT)"**.

En un segundo aspecto, dado el modo en que quedó configurada la litis de la presente controversia, al pronunciar la sentencia, este *Juzgado* únicamente se ocupará de lo expuesto en la demanda, hechos que se tengan por ciertos y demás material probatorio obrante en autos, sin ocuparse directamente de lo planteado ante la autoridad demandada para evitar sustituirse en la función propia de ésta.

Lo anterior no implica que, de constatare la existencia del derecho subjetivo que se aduce violado por la autoridad, no se haga la condena correspondiente, sino que la función de plena jurisdicción no llega al extremo de sustituirse en las funciones administrativas de dictaminación en el sentido de que la solicitud cumple con la normatividad vigente y con las condiciones que exigen el análisis de los Programas de Desarrollo Urbano aplicables puesto que la competencia de este *Tribunal* no alcanza para, a partir de la documentación obrante en autos, analizar el cumplimiento de las condiciones de autorización que a la autoridad corresponde verificar conforme a su competencia.

Lo anterior, claro está, sin perjuicio de que este *Tribunal* si cuenta con jurisdicción para verificar el cumplimiento legal de los requisitos de la solicitud. No debe confundirse el análisis de legalidad de la actuación administrativa (lo que incluye la facultad de verificar el cumplimiento de los requisitos legales del trámite) al análisis material de los documentos exhibidos para autorizar el trámite, lo que implica propiamente la facultad administrativa de la autoridad.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, contenido en la tesis publicada con número de registro digital: 230221 en el Semanario Judicial de la Federación, de rubro y texto siguientes.

"NEGATIVA FICTA. INTEGRACION DE LA LITIS ANTE EL TRIBUNAL FISCAL. Al pronunciar la sentencia, tratándose de una negativa ficta, la sala únicamente debe ocuparse de lo expuesto en la demanda respectiva, y en su caso, de la contestación a la misma, del escrito de ampliación y de contestación a ésta; pues de ocuparse de lo planteado ante la autoridad demandada se sustituye en la función propia de ésta y viola con ello el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación".

Precisado lo anterior, a continuación, se analizarán los hechos expuestos oportunamente en el escrito de demanda, a fin de verificar cuáles de ellos le fueron imputados a la autoridad

demandada de manera precisa por la parte actora, siendo preciso y necesario puntualizar que únicamente se reputarán ciertos los hechos que se atribuyan a la parte demandada (*Jefe de Fraccionamientos*) y no así a otras personas.

También es importante puntualizar que debe entenderse que al presumir ciertos los hechos imputados a la demandada sólo se tienen como ciertos los hechos, mas no el derecho ni los juicios de valor que el actor estime respecto de esos hechos.

En su escrito inicial, la parte actora precisó que promovió una acción de urbanización ante el *Jefe de Fraccionamientos* por estimar que es la autoridad competente para otorgar o negar autorizaciones en materia de acciones de urbanización y de uso de suelo, conforme al artículo 11, fracción XX de la *Ley de Desarrollo Urbano*.

Del análisis de la demanda, se advierte que los hechos que le imputó de manera precisa al *Jefe de Fraccionamientos* se encuentran particularmente en el capítulo correspondiente a los "IV. HECHOS" (fojas de la 5 a la 8 de autos), mismos que se enunciarán a fin de establecer cuáles hechos le fueron atribuidos de manera clara y precisa a la autoridad demandada y que serán susceptibles de reputarse como ciertos.

De un análisis minucioso a los once hechos narrados en la demanda (identificados con numerales ordinales), este Juzgado advierte que los identificados con los numerales **1, 2, 5, 6, 7 y 10** se tratan de la expresión de hechos propios del demandante tales como el estar constituida conforme a las leyes mexicanas, así como los hechos propios relacionados con los trámites administrativos que llevó a cabo a través de su representante legal; los expresados con el numeral **11** se trata de los que versan sobre la configuración de la negativa ficta.

Finalmente, los únicos hechos que el actor le imputó de manera precisa a la autoridad demandada fueron los identificados en los numerales **3, 4, 8 y 9**, sin perjuicio de que en los mismos incluyó aseveraciones de hechos propios, relacionados con cumplir las observaciones efectuadas por la autoridad.

En los numerales antes referidos, la parte actora le imputó de manera precisa a la autoridad demandada los siguientes hechos.

Hecho 3: "mediante oficio *****14 de 29 de enero de 2018, el Jefe de Departamento le requirió a la parte actora a fin de que presentara ante dicha autoridad diversa información y proyectos indicados con la finalidad de atender la solicitud de urbanización".

Hecho 4: "El 7 de febrero de 2018, mediante oficio *****14 la autoridad realizó diversas observaciones al plano de proyecto geométrico, con la finalidad de que mi representada realizara las correcciones correspondientes".

Hecho 8: "El 2 de abril de 2019, la autoridad demandada emitió el oficio *****14 de 2 de abril de 2019, mediante el cual, realizó diversas observaciones al Plano de lotificación para su corrección y solicitó la información consistente en: los certificados fiscales e hipotecarios de todos los lotes que integran la acción de urbanización y el Proyecto Geométrico impreso y digital corregido conforme a dichas observaciones".

Hecho 9: "Con fechas 9 y 23 de abril de 2019, mediante oficios *****14 y *****14 respectivamente, la autoridad demandada nuevamente realizó diversas observaciones al plano propuesto de lotificación".

Consecuentemente, tomando en consideración que en el presente juicio se tuvo por no contestada la demanda, en el caso particular la litis o puntos controvertidos no pueden integrarse en forma tradicional, esto es, con las manifestaciones contenidas en el escrito inicial de demanda y su contestación, sino conforme a la regla prevista en el segundo párrafo del artículo 51 de la Ley del Tribunal, con fundamento en el cual, este Juzgado tiene por ciertos los hechos anteriormente referidos, contenidos en los numerales 3, 4, 8 y 9 antes descritos.

Lo anterior, dado que **esos hechos no resultan desvirtuados por las pruebas rendidas ni por hechos notorios.**

Por lo que respecta al resto de hechos narrados por el actor en los numerales antes descritos (en el sentido de haber atendido y corregido las observaciones requeridas por la autoridad), no se tienen por ciertos como consecuencia de la disposición legal antes citada, debido a que la omisión de contestación de demanda no tiene el alcance de tenerlos por ciertos por no referirse a hechos imputados en forma precisa a la autoridad demandada.

La conclusión anterior, se obtiene de la interpretación literal y funcional del segundo párrafo del artículo 51 de la *Ley del Tribunal*, pues el enunciado normativo "Si no se produce la contestación en tiempo, o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado" es muy claro en cuanto a que debe entenderse en relación a los hechos que la parte actora le imputa a la parte demandada y que son propios del demandado.

Como corolario de lo anterior, si en el caso particular, la parte actora no le imputó de manera precisa hechos a la parte demandada en el resto de numerales del capítulo de hechos, por ser propios del actor, es inconcuso que no puedan tenerse por ciertos mediante la consecuencia jurídica derivada de la falta de contestación de demanda, al no ser hechos que le hubieran sido imputados en forma precisa a la autoridad demandada y, por lo tanto, las reglas para su demostración y valoración no se rigen por lo dispuesto en el artículo 51 de la *Ley del Tribunal*.

Puntualizado lo anterior, se determinará cuáles fueron las pruebas rendidas por la parte actora, a fin de constatar los hechos que acreditó para fundar su acción, a fin de delimitar el material probatorio en el presente juicio.

La pretensión de la parte actora en su demanda (según lo manifestó a foja 8 y 9 de autos), es que se declare la nulidad lisa y llana de la negativa ficta imputada al *Jefe de Fraccionamientos*, por omitir la notificación de una resolución expresa recaída a la solicitud planteada (que como consta en autos, se trata de una autorización de proyecto ejecutivo, dentro del procedimiento administrativo de acción de urbanización para uso industrial), en contravención de lo dispuesto en los artículos 147, 161, 162, 174 y demás aplicables de la *Ley de Desarrollo Urbano*.

Del contenido de los artículos citados por la parte actora, este *Juzgado* entiende que, en el fondo, la pretensión de la parte actora es que se autorice el proyecto ejecutivo presentado mediante solicitud de tres de enero de dos mil dieciocho, a fin de que, una vez aprobado el proyecto ejecutivo, se proceda a dictar acuerdo de autorización para llevar a cabo la acción de urbanización de adecuación del suelo referido en su solicitud de autorización de proyecto ejecutivo a fin de que sea habilitado para alojar una actividad de producción de bienes, consistente en una *****13.

Así, la resolución ficta que le imputó al Jefe de Fraccionamientos, implica la no aprobación del proyecto ejecutivo cuya autorización fue solicitada, lo cual tuvo como consecuencia la paralización del procedimiento de autorización de acción de urbanización previsto en la Ley de Desarrollo Urbano, regulado en el Título Quinto "DE LAS ACCIONES DE URBANIZACIÓN", capítulo tercero "De los Procedimientos para Autorizar y Realizar Acciones de Urbanización", de los artículos 161 al 174, cuyo texto vigente en la época de su materialización se reproduce a continuación.

"De los Procedimientos para Autorizar y Realizar Acciones de Urbanización"

ARTICULO 161.- Las acciones de urbanización mencionadas en el Artículo 147, solo se autorizarán cuando se cumplan las siguientes condiciones:

- I. Que el uso del suelo propuesto no sea diferente al previsto en los Programas de Desarrollo Urbano aplicables y las declaratorias respectivas;*
- II. Que no se afecten las zonas arboladas, de preservación ecológica, paisajística, o que por sus características topográficas, hidrológicas o geológicas, sean riesgosas para la ejecución de acciones de urbanización;*
- III. Que las modificaciones topográficas no alteren las condiciones naturales de escurrimiento y características propias de la naturaleza del suelo de tal manera que afecten negativamente a la zona de influencia;*
- IV. Que no se afecten las zonas arqueológicas, monumentales, históricas o cualquier elemento que integre el patrimonio cultural;*
- V. Que se respeten las especificaciones de dimensionamiento, equipamiento y obras de urbanización mínimas marcadas en el Reglamento correspondiente para los predios resultantes;*
- VI. Que se respeten las densidades de población y construcción propuestas en los Programas Parciales y de Desarrollo Urbano de los Centros de Población;*
- VII. Que se respete el ambiente, el equilibrio y la armonía de la zona y que la demanda de servicios se pueda satisfacer con las redes existentes o mediante la realización de las obras necesarias para dotar de equipamiento y servicio a los predios resultantes.*

ARTICULO 162.- Para otorgar las autorizaciones de las acciones de urbanización, se evaluarán entre otros, los siguientes aspectos:

- I. La zona en que se ubicará y los usos permisibles;*
- II. Las características de la acción de urbanización de acuerdo con su clasificación y tipología;*
- III. Los índices de densidad de población propuestos y los permisibles;*
- IV. La integración y organización de la estructura vial y de transporte;*

- V. La proporción y aplicación de las inversiones en sus diversas etapas;
- VI. Las proporciones relativas a las áreas destinadas a equipamiento urbano y su ubicación;
- VII. Las especificaciones relativas a las características y dimensiones de los predios resultantes, coeficientes de ocupación y utilización del suelo;
- VIII. Las normas y especificaciones de urbanización;
- IX. Las áreas de destinos cuya propiedad será transferida gratuitamente;
- X. La compatibilidad de los usos propuestos, los usos condicionados y los no compatibles;
- XI. Los impactos económicos y sociales de la acción de urbanización en la zona de influencia;
- XII. Los impactos físicos y ambientales de la acción de urbanización en la zona de influencia, en los términos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección al Ambiente para el Estado.

ARTICULO 163.- Para la autorización de acciones de urbanización para la expansión o renovación urbana, es indispensable que se encuentren previstas dentro del Plan o Programa de Desarrollo Urbano vigente para la zona en cuestión, o en su defecto, se presente para su aprobación el correspondiente Programa Parcial de Desarrollo Urbano. En los casos de acciones de urbanización para renovación, se requerirá de la conformidad expresa de los propietarios y ocupantes de los inmuebles en la zona de influencia con el procedimiento que determine el Reglamento correspondiente.

ARTICULO 164.- No se recibirá para trámite ninguna solicitud de autorización para realizar acciones de urbanización, que no vaya acompañada de los títulos de propiedad debidamente inscritos en el Registro Público que corresponda y de la prueba que acredite la posesión jurídica de los terrenos, que podrá ser la de apeo y deslinde judicial. Para que proceda el trámite, la solicitud correspondiente deberá ir acompañada de los nombres y firmas de los urbanizadores, promotores y peritos responsables legalmente autorizados.

ARTICULO 165.- Toda autorización para realizar las acciones de urbanización deberá ser solicitada a la autoridad competente en los términos de esta Ley, por la persona física o moral que tenga el derecho de propiedad y se encuentre en posesión del predio objeto a desarrollar, o en el caso de fideicomiso, por quien tenga facultades para ello, a quien en lo sucesivo se le denominará "el urbanizador".

ARTICULO 166.- Cuando el solicitante sea distinto al urbanizador, se le denominará "promotor inmobiliario" y además de cumplir con los requisitos estipulados para la aprobación del Programa Parcial de Desarrollo Urbano, deberán acompañar a la solicitud las copias de los contratos celebrados con los propietarios de los terrenos, para el caso de acciones de urbanización para la expansión, o de terrenos y edificios, en el caso de acciones de urbanización para la renovación, de los cuales se derive su interés en el trámite.

El promotor inmobiliario deberá asumir expresamente la responsabilidad de la ejecución de las obras de urbanización, en forma solidaria con los propietarios de los terrenos o de fincas y predios, según corresponda, en la solicitud de trámite correspondiente.

ARTICULO 167.- Cuando se desee realizar alguna de las acciones de urbanización a que se refiere el Artículo 147 y éstas se localicen fuera de los Centros de Población o no estén contempladas dentro de los Programas de Desarrollo Urbano de los Centros de Población, o no existan Programas de Desarrollo Urbano, la Secretaría, aprobará los estudios que demuestren su factibilidad y congruencia con los diferentes Planes y Programas de Desarrollo Urbano, elaborando los solicitantes un anteproyecto que contenga los elementos de un Programa Parcial de Desarrollo Urbano, siguiendo los lineamientos que dictamine la Comisión Coordinadora de acuerdo con la fracción IV del Artículo 21 de ésta Ley y los demás que sean requeridos por el Reglamento correspondiente, salvo las excepciones que por ubicación, tamaño o densidad en el mismo se consideren y para proceder con su aprobación en los términos de la presente Ley.

La solicitud de aprobación de Programa Parcial de Desarrollo y su propuesta de Programa, deberán ser entregados a la autoridad competente según el municipio en que se pretendan realizar las acciones de urbanización.

ARTICULO 168.- Recibida la solicitud de autorización de Programa Parcial de Desarrollo Urbano por la autoridad competente, se dispondrá de un plazo de quince días hábiles para proceder a su revisión y para verificar que se cumplan los requisitos legales.

Cuando la documentación esté incompleta o no se acrediten los requisitos legales, se requerirá al interesado para que subsane las omisiones en un plazo de quince días, quedando suspendido el trámite de solicitud. Una vez que el interesado haya cumplido con los requerimientos de la autoridad, se continuarán los trámites previstos en la presente Ley y en el Reglamento correspondiente.

El no hacer las correcciones en el tiempo convenido, causará la cancelación automática del trámite.

ARTICULO 169.- Formulado el proyecto de Programa Parcial de Desarrollo Urbano e integrado su expediente, la autoridad procederá a considerar su aprobación en los términos de esta Ley. El acuerdo de la autoridad puede recurrirse solicitando su revocación.

ARTICULO 170.- Una vez aprobado por la autoridad el Programa Parcial de Desarrollo Urbano, se remitirá al Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría, para tramitar la publicación de su versión abreviada y su registro conforme lo previsto en esta Ley.

ARTICULO 171.- Aprobado por la Autoridad el Programa Parcial de Desarrollo Urbano, se procederá a integrar el proyecto

ejecutivo de la acción de urbanización por los peritos debidamente inscritos en la Dirección de Profesiones del Estado y registrados por su especialidad en el Municipio correspondiente.

ARTICULO 172.- *El proyecto ejecutivo de la acción de urbanización se integrará con la información requerida para el caso en el Artículo 164 de esta Ley y en el Reglamento correspondiente, debiendo contener como mínimo:*

- I.- Solicitud expedida por la autoridad que corresponda debidamente llenada y firmada por los urbanizadores, promotores y peritos;*
- II. Planos propios del Proyecto respetando las condiciones del Artículo 161 de esta Ley;*
- III. Planos de redes y servicios propuestos y existentes;*
- IV. Las especificaciones generales de la acción de urbanización;*
- V. Documentación complementaria que incluya constancia de propiedad, libertad de gravámenes, memorias descriptivas y de cálculo de la acción de urbanización y otras.*
- VI. Fianza de garantía*

ARTICULO 173.- *La autoridad procederá a la revisión del proyecto auxiliándose para ello de los organismos encargados de la dotación y operación de servicios. En caso de existir alguna observación o corrección en el mismo, se procederá a dar aviso al solicitante para que haga las modificaciones requeridas.*

ARTICULO 174.- *Las autorizaciones para realizar acciones de urbanización que otorguen las autoridades competentes, se harán mediante Acuerdo de autorización debidamente publicado en el Periódico Oficial e inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio; en dicho acuerdo se consignarán las obligaciones a que deben sujetarse el urbanizador y el promotor inmobiliario, las especificaciones de las obras de urbanización, las áreas destinadas a equipamiento y cuya propiedad deberá ser transferida gratuitamente a la autoridad correspondiente una vez concluida la acción de urbanización, las etapas en las que se efectuará, su ejecución, plazos para su terminación y otras.*

Se considera como título de propiedad de las áreas destinadas para equipamiento, al Acuerdo de autorización de la acción de urbanización publicado e inscrito en los términos antes expuestos. Una vez transferida la propiedad de dichas áreas, se regirán como bienes inmuebles del dominio público para todos los efectos legales.

Los gastos y derechos que causen la autorización, publicación y registro del acuerdo de autorización, serán a cargo del urbanizador o del Promotor Inmobiliario."

Como se aprecia de los artículos antes transcritos, en el capítulo correspondiente la Ley de Desarrollo Urbano regula los procedimientos para autorizar y realizar acciones de urbanización mencionadas en el artículo 147 de la citada ley.

En la etapa del procedimiento que aquí interesa (autorización de proyecto ejecutivo), el artículo 172 de la *Ley de Desarrollo Urbano* establece los requisitos que debe contener el proyecto ejecutivo de la acción de urbanización, señalando que se integrará con la información prevista en el artículo 164 (títulos de propiedad inscritos en el Registro Público y prueba de posesión jurídica) y en el Reglamento correspondiente.

El artículo 173 de la *Ley de Desarrollo Urbano* establecen el procedimiento de revisión del proyecto ejecutivo de la acción de urbanización a cargo de la autoridad. Los preceptos señalan la posibilidad de que la autoridad se auxilie de organismos encargados de dotación y operación de servicios. También se prevé que en caso de existir observaciones o correcciones del proyecto ejecutivo se dará aviso al solicitante para que haga las modificaciones requeridas.

Finalmente, el artículo 174 de la *Ley de Desarrollo Urbano* establece que las autorizaciones para realizar acciones de urbanización se harán mediante Acuerdo de autorización publicado en el Periódico Oficial e inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio; precisando que **en dicho acuerdo** se consignarán obligaciones, especificaciones de las obras de urbanización, áreas destinadas a equipamiento y cuya propiedad deberá ser transferida gratuitamente a la autoridad correspondiente una vez concluida la acción de urbanización, las etapas, ejecución y plazos para su terminación.

Por su parte, el *Reglamento de Usos Industriales* resulta aplicable al caso, ya que el *Reglamento de Urbanización* (como norma general), resulta aplicable en forma supletoria a falta de disposición expresa de este ordenamiento, en lo que no sea contrario a la naturaleza de las acciones de urbanización para uso industrial. Esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del *Reglamento de Usos Industriales*.

Precisado esto, en el *Reglamento de Usos Industriales* se regula el procedimiento respectivo en el Título Tercero "DE LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA AUTORIZACIÓN DE ACCIONES DE URBANIZACIÓN PARA USOS INDUSTRIALES", capítulo segundo "DEL PROCEDIMIENTO DE AUTORIZACIÓN PARA PARQUES INDUSTRIALES", de los artículos 83 al 107, que se reproducen a continuación.

"Artículo 83.- El procedimiento de autorización para parques industriales se regulará por las disposiciones previstas en el presente capítulo.

Artículo 84.- Las solicitudes de acciones de urbanización consistentes en el fraccionamiento, subdivisión, o modificación de la naturaleza o topografía de predios con superficie mayor de una hectárea, con el objeto de destinar los lotes resultantes para usos industriales, se tramitarán y resolverán en lo conducente, conforme al procedimiento de autorización y cumpliendo con las condiciones establecidas para parques industriales.

Artículo 85.- El procedimiento de autorización para parques industriales, se integra por las siguientes fases:

- I.-** Uso de suelo;
- II.-** Lineamientos viales;
- III.-** Anteproyecto urbano;
- IV.-** Anteproyecto de infraestructura; y,
- V.-** Proyecto ejecutivo.

SECCIÓN PRIMERA
USO DE SUELO.

Artículo 86.- El trámite del uso de suelo industrial, tiene por objeto controlar el crecimiento de las instalaciones industriales en forma armoniosa, bajo un patrón de compatibilidad de usos urbanos.

Artículo 87.- La solicitud de uso de suelo, se acompañará de los siguientes documentos:

- I.-** Plano del polígono y localización del predio;
- II.-** Factibilidad de servicios de agua potable y drenaje sanitario expedido por la CESPМ o en su caso presentar las alternativas técnicas para acceder al servicio mediante sistemas independientes, autorizados por la Comisión Nacional del Agua;
- III.-** Factibilidad de servicio de energía eléctrica, expedido por la CFE; y,
- IV.-** Dictamen de impacto ambiental emitido por la Dirección General de Ecología del Estado.

Artículo 88.- El dictamen de uso de suelo industrial contendrá:

- I.-** La referencia a los instrumentos de planeación del desarrollo urbano, que tienen injerencia en el predio a desarrollar; y,
- II.-** Los lineamientos básicos de diseño urbano para la presentación del anteproyecto, que deben incluir las acciones necesarias para la integración del desarrollo industrial a la estructura urbana actual de la zona, compatibilidad de uso con las vialidades existentes y de proyecto.

Artículo 89.- El dictamen de uso de suelo, no comprenderá la autorización para ejecutar acciones de urbanización que

modifiquen el predio. El dictamen no podrá modificarse, sino en los casos y con las condiciones previstas en el Reglamento General.

SECCIÓN SEGUNDA LINEAMIENTOS VIALES

Artículo 90.- La fase de lineamientos viales tiene por objeto señalar las vialidades que impactan al predio derivadas del programa de desarrollo urbano, proyectos existentes en la zona, o prolongación de calles existentes, e integrar los derechos de vía existentes a la estructura vial.

Artículo 91.- La solicitud de lineamientos viales se acompañará de los siguientes documentos:

I.- Plano del polígono y localización del predio, indicando calles, caminos y servidumbres colindantes y de acceso; y,

II.- Levantamiento de instalaciones existentes, como drenes, canales, líneas de electricidad, ubicados dentro del predio o colindante al mismo.

Artículo 92.- En el dictamen correspondiente se deberán establecer los lineamientos de carácter vial a los que se ajustará el desarrollo industrial para su adecuada integración con la estructura vial del centro de población, se describirán las obras, instalaciones y equipos que deberán realizar o establecer los urbanizadores o promotores inmobiliarios, y también señalará los derechos de vía para ubicar las redes de infraestructura.

Artículo 93.- El dictamen de lineamientos viales tendrá una vigencia de noventa días, y no comprenderá la autorización para ejecutar acciones de urbanización que modifiquen el predio.

SECCIÓN TERCERA ANTEPROYECTO URBANO

Artículo 94.- La fase de anteproyecto urbano tiene por objeto identificar las obras de urbanización e infraestructura que se requieren realizar dentro y fuera del predio, con el fin de que el desarrollo industrial funcione y se integre adecuadamente a la estructura urbana actual y futura del centro de población, atendiendo los criterios indicados en los dictámenes del uso del suelo y de lineamientos viales.

Artículo 95.- La solicitud de revisión de anteproyecto urbano, se acompañará de los siguientes documentos:

I.- Dictamen de uso de suelo;

II.- Dictamen de lineamientos viales;

III.- Deslinde catastral certificado por el Departamento de Catastro Municipal;

IV.- Plano de anteproyecto;

V.- Propuesta de integración vial o acceso;

VI.- Plano de curvas de nivel, en el caso de predios con pendientes extraordinarias; y,

VII.- Plano de terracerías, en el caso de predios con distintos niveles y plataformas.

Artículo 96.- En el dictamen correspondiente, se aprobará el anteproyecto o se formularán observaciones al mismo, que se deben solventar dentro del plazo prevenido en el mismo.

Artículo 97.- El dictamen de anteproyecto urbano tendrá una vigencia de noventa días, y no comprenderá la autorización para ejecutar acciones de urbanización que modifiquen el predio.

SECCIÓN CUARTA ANTEPROYECTO DE INFRAESTRUCTURA

Artículo 98.- El trámite de anteproyecto de infraestructura tiene por objeto establecer los criterios preliminares de integración del desarrollo industrial a los sistemas de infraestructura del centro de población, permitiendo concretar de manera eficiente los proyectos ejecutivos del mismo.

Artículo 99.- La solicitud de revisión del anteproyecto de infraestructura, se acompañará de los siguientes documentos:

I.- Anteproyecto urbano aprobado;

II.- Anteproyecto de lotificación aprobado; y,

III.- Anteproyectos de infraestructura, con el listado de planos siguiente:

- a.-** Instalaciones existentes.
- b.-** Agua potable.
- c.-** Alcantarillado sanitario.
- d.-** Drenaje pluvial.
- e.-** Rasantes de pavimento.
- f.-** Electrificación.
- g.-** Alumbrado publico.
- h.-** Gas.
- i.-** Telefonía.
- j.-** Señalamientos y nomenclatura.
- k.-** Red contra incendio.
- l.-** Obras especiales.

Artículo 100.- En el dictamen correspondiente se aprobará el anteproyecto de infraestructura o se formularán observaciones que se deberán solventar dentro del plazo que prevenido en el mismo.

Artículo 101.- El dictamen de anteproyecto de infraestructura tendrá una vigencia de noventa días, y no comprenderá la autorización para ejecutar acciones de urbanización que modifiquen el predio.

SECCIÓN QUINTA
PROYECTO EJECUTIVO

Artículo 102.- El trámite del proyecto ejecutivo tiene por objeto concluir la revisión de los proyectos geométricos y de servicios públicos, a fin de precisar mediante un acuerdo de autorización, las normas técnicas y oficiales del parque industrial y los compromisos que adquieren los urbanizadores, promotores industriales y los distintos niveles de gobierno para que el desarrollo industrial se lleve a cabo y funcione.

Artículo 103.- La solicitud de revisión de proyecto ejecutivo, se acompañará de los siguientes documentos y planos:

- I.-** Acuerdo de aprobación de anteproyecto urbano;
- II.-** Certificados de libertad de gravámenes hipotecarios y fiscales;
- III.-** Acuerdos de autorización de los proyectos de electricidad, agua potable, drenaje sanitario, alcantarillado pluvial, rasante de vías públicas, gas, alumbrado público, y nomenclatura, expedidos por las autoridades competentes;
- IV.-** Programa y presupuesto de obra;
- V.-** Memoria descriptiva de lotes resultantes;
- VI.-** Planos del anteproyecto urbano, lotificación, ejes y manzanas, alumbrado público, nomenclatura y anteproyecto de área verde;
- VII.-** Planos de agua potable y alcantarillado sanitario, aprobados por la CESPМ;
- VIII.-** Planos del alcantarillado pluvial y rasantes de vías públicas, aprobados por la Comisión Estatal del Agua;
- IX.-** Planos de electrificación, aprobados por la CFE; y,
- X.-** Planos de señalamiento vial, y acceso e integración vial del desarrollo.

SECCIÓN SEXTA
ACUERDO DE AUTORIZACIÓN

Artículo 104.- La autorización para llevar acabo el parque industrial, se hará mediante Acuerdo que se dictará en un plazo de sesenta días siguientes a la fecha de aprobación del proyecto ejecutivo, y contendrá las obligaciones a las que deberá sujetarse el urbanizador y promotor inmobiliario, entre los que se incluyen:

- I.-** Construir las obras de urbanización conforme a los proyectos, especificaciones técnicas, normas de calidad, etapas de ejecución y los plazos de terminación señalado en el propio acuerdo;

II.- Otorgar la garantía de cumplimiento de terminación de las obras, por el monto señalado en el propio acuerdo;

III.- Transmitir gratuitamente al Municipio, la propiedad de las áreas destinadas a vialidades, y demás áreas para equipamiento conforme al presente Reglamento, las cuales serán identificadas en el propio acuerdo;

IV.- Sujetar la celebración de contratos o convenios relativos a la propiedad, posesión, uso o cualquier otra forma jurídica de tenencia de los lotes del parque industriales al cumplimiento de las condiciones establecidas en el acuerdo; y,

V.- Sujetar la publicidad y promoción comercial que realice el parque industrial al cumplimiento de las modalidades establecidas en el acuerdo.

Artículo 105.- *El acuerdo de autorización para llevar a cabo acciones de urbanización consistentes en el fraccionamiento, subdivisión, o modificación de la naturaleza o topografía de predios con superficie mayor de una hectárea, con el objeto de destinar los lotes resultantes para usos industriales, además de las condiciones establecidas en el artículo anterior, contendrá la prohibición de realizar promociones y ofertas de los lotes industriales resultantes, anunciándose como parque industrial.*

Artículo 106.- *El Acuerdo de autorización de parque industrial será publicado en el Periodo Oficial del Estado, e inscrito, junto con la memoria descriptiva de los lotes industriales resultantes, en el Registro Público.*

Artículo 107.- *El Acuerdo de autorización de parques industriales surtirá sus efectos diez días después de su publicación, siempre que no haya sido impugnado por el urbanizador, promotor inmobiliario o quien tenga interés jurídico."*

En el contexto fáctico y jurídico antes expuesto, resulta claro para este Juzgado que el problema jurídico planteado se encuentra situado dentro del procedimiento de autorización, específicamente en la etapa del procedimiento correspondiente a la fase proyecto ejecutivo debido a que, de los hechos que se tuvieron como ciertos, la controversia planteada por la parte actora se sitúa en la etapa de revisión del proyecto ejecutivo de la acción de urbanización.

Lo anterior se deduce de los hechos que se tuvieron por ciertos, de los cuales se advierte que la autoridad demandada estimó la existencia de observaciones o correcciones del proyecto ejecutivo y dio aviso a la parte actora para que hiciera modificaciones requeridas y presentara información relacionada con la revisión del proyecto geométricos y con los servicios públicos.

De la redacción de los hechos 4, 8 y 9 este *Juzgado* puede advertir que algunas de las observaciones que fueron materia de dichos avisos (pues no se cuenta con una descripción clara en el hecho 3 de cuál fue su contenido) fueron en relación con el plano de proyecto geométrico (impreso y digital), el Plano de lotificación, los certificados de libertad de gravámenes fiscales e hipotecarios.

Este *Juzgado* no pretende soslayar el hecho de que la parte actora exhibió diversos escritos con los que presuntamente cumplió con los requerimientos que le fueron solicitados mediante los oficios del *Jefe de Fraccionamientos*: *****14 de veintinueve de enero de dos mil dieciocho (ver fojas 38 y 39 de autos), *****14 de siete de febrero de dos mil dieciocho (ver fojas 41, 42, 43 y 44 de autos), *****14 de dos de abril de dos mil diecinueve (ver foja 54 de autos), *****14 de nueve de abril de dos mil diecinueve (ver foja 55 de autos) y *****14 de veintitrés de abril de dos mil diecinueve (ver fojas 56, 58 y 60 de autos).

Sin embargo, tales constancias únicamente contienen la impresión del sello de despachado o recibido del Departamento de Fraccionamientos de la Dirección de Administración Urbana sin que en ningún escrito contenga firma de recibido de persona alguna ni se inventarían los anexos, en su caso, recibidos, ni tampoco exhibió la parte actora copia de los documentos exhibidos.

Así las cosas, ante la ausencia de los oficios de requerimiento respectivos y al no contar con los anexos presuntamente exhibidos en los escritos de la parte actora, a fin de que este órgano jurisdiccional esté en condiciones de verificar que efectivamente cumplió con la etapa de revisión y verificación para la autorización de su proyecto ejecutivo de acción de urbanización, como afirma también en la expresión de los hechos 3, 4, 8 y 9 de su demanda, lo cual era una aseveración que le correspondía probar conforme a lo dispuesto en el artículo 277 del *Código procesal*, de aplicación supletoria en la materia.

Por lo tanto, si no se cuenta con el elemento de certeza necesario para llevar a cabo el estudio y resolución del argumento vertido en el motivo de inconformidad que se analiza, lo conducente es calificar de **inoperante** esa parte del motivo de disenso, lo cual, sin embargo, contrario a lo que lógicamente podría inferirse, en el caso no lleva a reconocer la validez de la resolución negativa ficta impugnada, debido a que, como se

anticipó, el argumento resultó parcialmente **fundado** por lo que respecta a la falta absoluta de fundamentación y motivación.

En consecuencia, se actualiza la causa de nulidad prevista en el artículo 83, fracción II, de la *Ley del Tribunal* por la omisión de la formalidad de fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe revestir y que, en el caso de la negativa ficta, la autoridad tenía el deber de expresar los hechos y el derecho en que se apoye la misma en la contestación de la demanda conforme a lo dispuesto en el artículo 54 de la *Ley del Tribunal*.

Este *Juzgado* reconoce que no es típico resolver en el sentido que se hace en esta sentencia, sin embargo, es importante explicar la justificación que permite este sentido en el caso particular.

Si en el juicio, la autoridad no da los fundamentos y motivos de la negativa ficta, ello no es suficiente, para declarar la nulidad de la misma y reconocer el derecho subjetivo, que solicita la actora; cuando esta no prueba como estaba obligada, que cumplió con los requisitos que la legislación le exige para el otorgamiento de la autorización solicitada, a fin de que este *Tribunal* pueda condenar a la autoridad a dicha concesión.

Ello es especialmente así en el caso que nos ocupa, debido a que los reglamentos de acciones de urbanización municipales establecen diversas condiciones y exigencias con las cuales deben cumplir las acciones de urbanización, que claramente tienen como finalidad garantizar la satisfacción de ciertas necesidades a favor de la sociedad, de manera que contienen acciones dirigidas a otorgar mayor calidad y seguridad en la urbanización del Municipio.

Bajo esa tesitura, sería irresponsable que este Tribunal simplemente asumiera, como pretende la parte actora, que al haber presentado diversos escritos para cumplir los requisitos para la autorización de su proyecto ejecutivo, se asuma, sin que esté plenamente acreditado, que se cumplió con la entrega de todos y cada uno de los requisitos que el trámite correspondiente le exigía, pues ello pudiera generar un claro perjuicio al interés social por afectar el interés en que las edificaciones se construyan con la mayor calidad y seguridad posibles, a fin de garantizar el menor perjuicio en caso de desastres naturales o sucesos análogos.

Aunado a lo anterior, las particularidades que debe cumplir un acuerdo de autorización, entre las que se destaca la consignación de las obligaciones a que debe sujetarse la parte actora y demás especificaciones de las obras de urbanización, áreas de equipamiento y transmisión de propiedades, etapas de ejecución y plazos para terminación, entre otras, son cuestiones que sólo la autoridad competente puede individualizar con base en información con la que no se cuenta en autos.

Consecuentemente, resulta fáctica y jurídicamente inviable establecer en el presente juicio contencioso administrativo, con la información que obra en autos, como consecuencia de la impericia procesal desplegada por las partes.

Sin embargo, tampoco se estima justo y válido sin más que, dadas las circunstancias antes reseñadas, se concluya que es legal y válida la resolución negativa ficta, cuando de autos se aprecia que ello constituye únicamente respecto de la actuación imputada al *Jefe de Fraccionamientos* en cuanto a que su resolución (ficta) impide continuar con el trámite de autorización hasta que la Dirección de Administración Urbana emita un Acuerdo de Autorización.

Es en este contexto fáctico y jurídico que se justifica la imposición de la nulidad de la resolución negativa ficta atribuida al *Jefe de Fraccionamientos*, sin que sea obstáculo el criterio del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el sentido de que la nulidad de una negativa ficta no puede sustentarse en una falta de fundamentación y motivación.

En efecto, el anterior criterio fue sustentado en la tesis aislada: I.7o.A.437 A, publicada con número de registro digital: 176230 en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro y texto se reproducen a continuación.

“NEGATIVA FICTA, SU EVENTUAL NULIDAD NO PUEDE SUSTENTARSE EN UNA FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN LEGAL. En concordancia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página treinta dos del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, correspondiente al mes de noviembre de dos mil uno, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.", cuando en el juicio contencioso administrativo se combate una resolución de negativa ficta, al momento de formular su

contestación de demanda, la autoridad debe dar la fundamentación y motivación en que se apoya esa negativa, convirtiéndose entonces en una negativa expresa, y así, el actor estará en condiciones de combatirla en ampliación de la propia demanda, lo que permitirá la integración de la litis, misma que siempre deberá ser resuelta de fondo, precisamente en atención a la legalidad de las razones expresadas para sostenerla; de lo contrario, es decir, de admitir que una vez razonada la negativa ficta a través de la contestación de la demanda pudiera declararse su nulidad por falta de fundamentación y motivación, no sólo desvirtuaría el espíritu de la ley que busca combatir eficazmente dentro del procedimiento contencioso administrativo la incertidumbre del gobernado a quien no le ha dado respuesta la administración, sino también propiciaría una serie interminable de juicios, por vicios enteramente formales, sin resolver en forma definitiva la instancia formulada por el interesado".

Conforme al criterio antes transcrito, debe entenderse que la *ratio decidendi* involucrada en el establecimiento de la referida tesis aislada parte de la premisa que en un juicio en que se combatió una negativa ficta sí se produjo la contestación de demanda, razón por la cual debe ser resuelta de fondo, precisamente en atención a la legalidad de las razones expresadas para sostenerla.

Además, la tesis también justifica que una resolución negativa ficta no se resuelva por falta de fundamentación y motivación, porque con ello se desvirtuaría la finalidad de combatir la incertidumbre producida por la falta de respuesta de la administración, lo que a juicio del Tribunal Colegiado propiciaría una serie interminable de juicios por vicios formales sin resolver en forma definitiva la instancia formulada por el interesado.

Sin embargo, en el presente juicio, como ya se expuso, no resulta viable el establecimiento del derecho subjetivo que la parte actora considera tener a la autorización del proyecto ejecutivo solicitada, ante la técnica deficiente de los litigantes en la presente controversia sin que las obligaciones y facultades con que cuenta este órgano jurisdiccional permitan sustituirse a aquellos en la correcta integración del expediente para su integral resolución.

También quedó patente la existencia jurídica de un obstáculo para que la autoridad pueda efectuar un pronunciamiento respecto al planteamiento de fondo del asunto, debido a que la configuración de la resolución negativa ficta impide a la autoridad demandada y posteriormente a la

competente para dictar el acuerdo de autorización de la acción de urbanización.

En efecto, al haberse impugnado en el presente juicio contencioso administrativo una resolución negativa ficta, ello debe entenderse que ésta resolución ficta puso fin a la solicitud planteada, puesto que es dicha resolución ficta la que da respuesta a la solicitud hecha a la autoridad por la parte actora, y que por su naturaleza y por los términos en que se configura, materialmente impide continuar con el trámite de autorización de proyecto ejecutivo, aunado a que, por ser necesaria la autorización de dicho proyecto para el posterior dictado del acuerdo de autorización de la acción de urbanización, la negativa ficta impide la continuación de dicha acción de urbanización.

Por estas razones, resulta necesario que se declare la nulidad de la resolución negativa ficta a fin de que, sin el impedimento procesal que supone, el *Jefe de Fraccionamientos* esté en condiciones de revisar el proyecto ejecutivo de urbanización conforme a los requisitos con los que cuente, **con plenitud de facultades**.

Cabe precisar, que en el caso resulta inaplicable la tesis de jurisprudencia 6/2023 emitida por el Pleno de este *Tribunal* de rubro: **“NEGATIVA FICTA CONFIGURADA RESPECTO DE UN RECURSO ADMINISTRATIVO. CUANDO LA AUTORIDAD DEMANDADA NO EXPRESE LOS MOTIVOS Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTA, SI LAS SALAS CUENTAN CON ELEMENTOS PARA RESOLVER EL FONDO DEL ASUNTO, ESTÁN OBLIGADAS A ATENDER LOS PLANTEAMIENTOS DEL PARTICULAR ENCAMINADOS A COMBATIR EL ACTO RECURRIDO, SIN QUE PROCEDA EN ESTOS CASOS UNA CONDENA PARA EL EFECTO DE QUE LA AUTORIDAD SE POSICIONE SOBRE EL RECURSO (LEY DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, VIGENTE HASTA EL 18 DE JUNIO DE 2021)”**.

Del cuerpo de la tesis antes referida, puede advertirse que el Pleno de este *Tribunal* estableció el criterio jurídico que se reproduce a continuación:

“Criterio: Cuando la autoridad demandada no exprese los motivos y fundamentos en que sustenta una negativa ficta configurada respecto de un recurso administrativo, si las Salas cuentan con elementos para resolver, están obligadas a atender los planteamientos del particular encaminados a combatir el acto recurrido, sin que proceda una condena para el efecto de que la autoridad se posicione sobre el recurso.”

En otras palabras, el Pleno ha considerado que en los casos en que la autoridad demandada no exprese los motivos y fundamentos en que sustenta una negativa ficta configurada respecto de un recurso administrativo, los órganos de primera instancia están obligados a atender los planteamientos del particular encaminados a combatir el acto recurrido, sin que proceda condenar a la autoridad para resolver el recurso administrativo.

Sin embargo, además de las razones que se esgrimieron anteriormente para sostener el sentido de que la nulidad de la resolución negativa ficta deba ser para efectos de atender lo solicitado, éste *Juzgado* encuentra que en el caso referido en la tesis de jurisprudencia hay condiciones que no se satisfacen en el juicio, particularmente que **no se cuentan con elementos para resolver**, y que no se trata de una negativa ficta configurada respecto a un recurso administrativo.

La última condición se estima relevante tomando en consideración que la justificación de la tesis de jurisprudencia gira alrededor del principio de litis abierta consagrado en el último párrafo del artículo 47 de la *Ley del Tribunal*, que el Pleno consideró que tiene por finalidad "evitar que se comprometiera el derecho público subjetivo de justicia expedita" a fin de evitar el reenvío a sede administrativa.

Sin embargo, en el caso no se actualiza dicha hipótesis legal, pues la negativa ficta no se configuró respecto de un recurso administrativo y además este *Juzgado* no cuenta con los elementos necesarios para resolver el fondo de la controversia, como lo ordena el criterio jurisprudencial.

Del análisis de las constancias que obran en autos, así como de las disposiciones jurídicas que rigen la materia de Desarrollo Urbano y de los intereses en conflicto que se advierten en la presente controversia, resulta patente que la solución no se deduce mecánicamente a partir de un silogismo judicial, razón por la cual, ante la evidente complejidad que envuelve el presente juicio contencioso administrativo, es que en el caso se justifica el sentido de la nulidad que se declara, esto es, una nulidad para efectos de que la autoridad emita una resolución expresa en la que se analice la solicitud de acción de urbanización con el estado en que se encuentre el procedimiento administrativo al momento que cause ejecutoria la presente sentencia.

En efecto, como ya se había anticipado con antelación, las alternativas tradicionales serían, la propuesta por la parte actora, que se declare la nulidad lisa y llana para el efecto de que le sea autorizada la acción de urbanización solicitada a través de una resolución expresa o, que se reconozca la validez de la resolución negativa ficta derivado de la omisión del actor de acreditar fehacientemente el derecho subjetivo a que le sea concedida dicha autorización, a pesar de que cuando se configura la negativa ficta y la autoridad incumple su deber ineludible de contestar la demanda dando a conocer los motivos y los fundamentos que sustentan esa resolución centrándose en el tema de fondo de la petición del particular, tal resolución deba ser anulada por ausencia de motivación y fundamentación.

En esta disyuntiva, este Juzgado observa una tercera solución viable, en el sentido de que la nulidad debe ser para el efecto de que la autoridad emita una resolución expresa en la que analice la solicitud respectiva y, en caso de que cumpla con los requisitos legales y reglamentarios, emita la determinación correspondiente a fin de que se continúe el trámite de autorización hasta que la Dirección de Administración Urbana emita un Acuerdo de Autorización.

Para justificar la solución anterior, conforme a la teoría de los principios, debe decirse que cuando dos principios entran en colisión, los juzgadores deben resolver el problema atendiendo a las características del caso concreto, ponderando cuál de ellos debe prevalecer y tomando en cuenta tres elementos: **I)** la idoneidad; **II)** la necesidad; y **III)** la proporcionalidad. El primero se refiere a que el principio adoptado como preferente sea el idóneo para resolver la controversia planteada; el segundo consiste en que la limitación de cierto principio sea estrictamente necesaria e indispensable, es decir, no debe existir alternativa que sea menos lesiva; y el tercer elemento se refiere a que debe primar el principio que ocasione un menor daño en proporción al beneficio correlativo que se dé u obtenga para los demás, en otras palabras, cuanto mayor sea el grado de no cumplimiento o de afectación de un principio, tanto mayor debe ser la importancia del cumplimiento del otro.

Por tanto, dado que en el presente juicio se encuentran en conflicto, por una parte, el derecho del particular que ha solicitado una acción de urbanización a recibir una respuesta, fundada y motivada, de la autoridad, lo que se traduce en un derecho humano a la seguridad jurídica y, por otro lado, se

encuentran las condiciones de autorización de acciones de urbanización previstas en el artículo 161 de la *Ley de Desarrollo Urbano* entre las cuales se encuentran condiciones de no afectación de naturaleza ecológica o impedir riesgos de ejecución de acciones de urbanización; no afectación de zonas arqueológicas, monumentales, históricas o cualquier elemento que integre el patrimonio cultural; respeto a las densidades de población y construcción; respecto al ambiente, el equilibrio y la armonía de la zona y satisfacción de la demanda de servicios, aspectos todos que son de interés general y de orden público, por lo que los tres elementos de la ponderación referidos tienen plena aplicación, ya que los intereses de la sociedad deben prevalecer sobre los intereses particulares del solicitante de una acción de urbanización para establecer una *****13.

En este sentido, el principio que debe prevalecer es el que cause un menor daño, el que resulte indispensable y deba privilegiarse, es decir, el que evidentemente conlleve a un mayor beneficio para la sociedad, que en el caso concreto son los tutelados por las normas de Desarrollo Urbano anteriormente citados.

De modo que resulta insuficiente que se considere ilegal resolución negativa ficta por ausencia de motivación y fundamentación para que se declare la nulidad lisa y llana solicitada por la parte actora a fin de que, de forma automática, se conceda la autorización solicitada, sino que es necesario, además, considerar que no se afecte el interés general y el orden público, que son los que deben prevalecer sobre cualquier interés particular, por lo que si en el caso se trata de una acción de urbanización con las dimensiones que han sido analizadas a lo largo de esta sentencia, la nulidad que se declare sólo puede tener como efecto que la autoridad correspondiente, dentro del plazo legal, emita una resolución expresa en la que, previo análisis de la solicitud respectiva, funde y motive si procede o no lo solicitado.

Máxime cuando el demandante no aportó las pruebas que demuestren de forma fehaciente e inequívoca que tiene el derecho subjetivo a que se le conceda la autorización solicitada, a partir del cumplimiento de los requisitos, términos y condiciones que para tal efecto determine la *Ley de Desarrollo Urbano*, el *Reglamento de Urbanización*, el *Reglamento de Usos Industriales* y demás normas, planes y programas correspondientes, lo que impide al *Tribunal* hacer tal constatación.

En consecuencia, al ser fundado el motivo de inconformidad expresado por la parte actora, lo procedente es declarar la **nulidad de la resolución negativa ficta impugnada, con fundamento en el artículo 83, fracción II, de la Ley del Tribunal.**

SÉPTIMO. Efectos de la nulidad

De conformidad con el artículo 84 de la Ley del Tribunal, deberá condenarse al Jefe de Fraccionamientos para que dicte una determinación en la que deje sin efectos la resolución negativa ficta impugnada y emita otra en la que determine con plenitud de facultades si procede o no la autorización del proyecto ejecutivo que le fue solicitado el tres de enero de dos mil dieciocho de manera **fundada y motivada.**

Lo anterior, expresando con precisión los preceptos normativos aplicables y las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión de la resolución respectiva al trámite de autorización de proyecto ejecutivo, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.

Lo anterior, en el entendido de que por tratarse de una nulidad por "vicios formales", esto es, por ausencia de la expresión de la fundamentación y motivación, dentro de un trámite solicitado dentro de un procedimiento administrativo, la plenitud de facultades con que cuenta la autoridad le permitirá, en su caso, de ser necesario, evaluar la solicitud y realizar las prevenciones necesarias para el cumplimiento de la normatividad vigente, conforme a lo previsto en el artículo 17 del Reglamento de Urbanización, de subsecuente transcripción.

"Artículo 17.- Las acciones de urbanización sólo se autorizarán cuando se cumplan las condiciones previstas en el artículo 161 de la Ley, así como las establecidas para cada caso en el presente Reglamento.

Además, antes de emitir cualquier autorización, la Dirección evaluará los aspectos a que se refiere el artículo 162 del mismo ordenamiento.

Como resultado de dicha evaluación, la Dirección podrá ordenar al solicitante de la autorización, la modificación de su propuesta y proyectos, así como la ejecución de obras de urbanización adicionales a las que hubiere previsto, a fin de que la acción de urbanización a desarrollar sea congruente con el plan y

programas, y se logre su adecuada integración al centro de población en el que se vaya a llevar a cabo."

En mérito de todo lo anteriormente expuesto y fundado, es de resolverse y se . . .

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se declara la nulidad de la resolución negativa ficta configurada respecto de la solicitud de acción de urbanización de desarrollo industrial, presentada el tres de enero de dos mil dieciocho ante el Jefe del Departamento de Fraccionamientos de la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Mexicali.

SEGUNDO. Se condena al Jefe del Departamento de Fraccionamientos de la Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Mexicali a que deje sin efectos la resolución negativa ficta impugnada y emita otra en la que determine con plenitud de facultades si procede o no la autorización del proyecto ejecutivo que le fue solicitado el tres de enero de dos mil dieciocho de manera fundada y motivada; sin perjuicio de ejercer previamente sus facultades de evaluación.

Notifíquese a las partes mediante Boletín Jurisdiccional.

Así lo resolvió Raúl Aldo González Ramírez, Primer Secretario de Acuerdos del Juzgado Primero del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California en funciones de Juez Titular por Ministerio de Ley en términos del artículo 12 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, según designación hecha mediante Acuerdo de Pleno de ocho de junio de dos mil veintitrés; y firma ante la presencia del Secretario de Acuerdos, José Francisco Murillo González, que autoriza y da fe.

RAGR/JFMG

[illegible]

11	ELIMINADO: Correo electrónico en página 52. Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.
12	ELIMINADO: Clave catastral en página 52. Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.
13	ELIMINADO: Nombre de desarrollo en página 52, 53, 55, 59 y 77. Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.
14	ELIMINADO: Número de oficio en páginas 6, 52, 58 y 70. Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.
15	ELIMINADO: Firma en página 52. Fundamento legal: artículos 116, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4, fracción XII, 80 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, 171, párrafo primero y 172 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California. La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales.

EL SUSCRITO, **JOSÉ FRANCISCO MURILLO GONZÁLEZ**, SECRETARIO DE ACUERDOS DEL JUZGADO PRIMERO DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, HAGO CONSTAR:

QUE LO TRANSCRITO CON ANTERIORIDAD CORRESPONDE A UNA VERSIÓN PÚBLICA DE LA **SENTENCIA DEFINITIVA** DE FECHA **DOCE DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTICUATRO**, RELATIVA AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **819/2019** EN LA QUE SE SUPRIMIERON DATOS QUE SE HAN CONSIDERADO COMO LEGALMENTE RESERVADOS Y/O CONFIDENCIALES, CUBRIENDO EL ESPACIO CORRESPONDIENTE MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE DIEZ ASTERISCOS Y CINTILLAS NEGRAS; VERSIÓN QUE VA EN **79 (SETENTA Y NUEVE)** PÁGINAS ÚTILES.

LO ANTERIOR CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO POR LOS ARTÍCULOS **80, 83**, FRACCIÓN VI, INCISO B) DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA PARA EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA; ARTÍCULOS **57, 58, 59, 60** Y DEMÁS APLICABLES DEL REGLAMENTO EN MATERIA DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, ARTÍCULO **25**, FRACCIÓN XV DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA Y ARTÍCULOS **56 Y 57** DE LOS LINEAMIENTOS GENERALES EN MATERIA DE CLASIFICACIÓN Y DESCLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN, ASÍ COMO PARA LA ELABORACIÓN DE VERSIONES PÚBLICAS DEL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS. LO QUE SE HACE CONSTAR PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR, EN LA CIUDAD DE MEXICALI, BAJA CALIFORNIA, A **SIETE DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTICINCO**, DOY FE.—



JUZGADO PRIMERO
MEXICALI, B.C.