

Guanajuato, Guanajuato, 26 veintiséis de noviembre de 2018 dos mil dieciocho.

## ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **761/1ª Sala/18** promovido por \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, y \*\*\*\*\*, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

## ANTECEDENTES

**PRIMERO. Promoción de la demanda.** Por escrito presentado mediante juicio en línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 18 dieciocho de mayo de 2018 dos mil dieciocho, \*\*\*\*\*, y \*\*\*\*\*, por su propio derecho, así como \*\*\*\*\*, por su propio derecho, y en representación de \*\*\*\*\*, como lo acredita con la copia certificada de la escritura pública número 10,669 diez mil seiscientos sesenta y nueve de fecha 17 diecisiete de enero de 2014 dos mil catorce, promovieron proceso administrativo designando como representante común a \*\*\*\*\*, y señalando como acto impugnado el siguiente:

«La resolución negativa ficta configurada ante nuestra petición presentada a las autoridades demandadas el 12 doce de marzo de 2018, sin que hasta este momento se nos haya notificado respuesta expresa alguna por escrito;...»

Además, hicieron valer como pretensiones intentadas en el presente proceso: **1)** La nulidad total de la resolución negativa ficta; y **2)** El

reconocimiento del derecho a la expedición del permiso de uso de suelo, al haber cumplido con los requisitos legales y reglamentarios para la obtención del citado permiso.

**SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo.** Mediante auto de fecha 23 veintitrés de mayo de 2018 dos mil dieciocho, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a las autoridades demandadas y se les emplazó para que dieran contestación a la misma.

Se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas en el escrito inicial de demanda; además, se tuvo a la parte actora por designando abogada autorizada en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato y señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 22 veintidós de junio de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al **Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato**, por no dando contestación a la demanda en tiempo y forma legal.

A su vez, se tuvo al **Director de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable del municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato**, por dando contestación en tiempo y forma a la demanda promovida en su contra, se le tuvo por designando abogados autorizados, por señalando correo electrónico para recibir notificaciones, así como por admitidas la pruebas ofrecidas en el curso de contestación.

Por último, se concedió a la parte actora el derecho a ampliar su escrito de demanda, conforme a lo dispuesto por el artículo 284, fracción I,

del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Enseguida, por auto dictado el 13 trece de julio de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a \*\*\*\*\* por ampliando en tiempo y forma legal la demanda, corriéndose traslado de este escrito al Director de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable de San Miguel de Allende, Guanajuato, para que profiriera la contestación respectiva.

A la par, se tuvo a \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, por no ampliando en tiempo y forma legal su demanda.

Mediante acuerdo de 22 veintidós de agosto de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al Director de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable de San Miguel de Allende, Guanajuato, por contestando la ampliación de la demanda.

Asimismo, se determinó que no ha lugar a la regularización del proceso solicitada por la parte actora, toda vez que esta Sala no puede revocar sus propias determinaciones, y se le hizo saber que el medio de impugnación para inconformarse con el acuerdo en el que se tuvo por no ampliando la demanda, es el recurso de reclamación ante este mismo Tribunal.

Finalmente, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

**TERCERO. Audiencia final del proceso.** Legalmente citadas las partes, el 10 diez de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se celebró la

audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por la parte actora, y no así por las autoridades demandadas.

## CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2 y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato<sup>1</sup>; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, 249, 307 A, 307 B y 307 D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**SEGUNDO. Configuración de la resolución negativa ficta.** Este juzgador determina que en la presente causa se encuentra configurada la resolución negativa ficta impugnada, con sustento en las siguientes consideraciones:

Los hoy actores manifiestan que en fecha 12 de marzo de 2018 dos mil dieciocho, presentaron una solicitud ante el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato y la Dirección de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable de ese mismo municipio.

A fin de acreditar lo anterior, los accionantes exhibieron a través del Sistema Informático del Tribunal, la reproducción digital del escrito de

---

<sup>1</sup> Vigente a partir del día 21 de junio de 2017 dos mil diecisiete, mediante decreto número 196, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 de junio de 2017 dos mil diecisiete, conforme a sus transitorios primero y segundo.

petición dirigido al Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, en el cual se aprecian los sellos de recepción fechados el 12 de marzo de 2018 dos mil dieciocho, por parte de la Secretaría del Ayuntamiento y la Dirección de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable, ambos pertenecientes al aludido municipio.

Medio de prueba que merece eficacia demostrativa plena para acreditar que los promoventes presentaron un escrito de petición ante las autoridades municipales ahora demandadas, dado que los impetrantes manifestaron, bajo protesta de decir verdad, que este documento corresponde a su original y contiene firmas autógrafas, ello conforme a lo dispuesto en los numerales 81, 117, 124 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Sobre la fecha cierta de un documento privado, es ilustrativa la tesis de rubro «**INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO INDIRECTO. PARA ACREDITARLO CON UN DOCUMENTO PRIVADO, SE REQUIERE QUE ÉSTE SEA DE FECHA CIERTA.**»<sup>2</sup>

Asimismo, en el escrito inicial de demanda, los demandantes **niegan que se les hubiere notificado alguna respuesta en atención** a su petición.

Al respecto, el ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, prevé como presunción que los actos de las autoridades administrativas son emitidos con apego a legalidad y, por ello, la obligación de demostrar

---

<sup>2</sup> Décima Época; Registro: 2011460; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 29, Abril de 2016, Tomo III; Materia(s): Común; Tesis: II.1o.18 K (10a.); Página: 2313.

su ilegalidad corresponde al particular; sin embargo, cuando el particular niega lisa y llanamente los hechos que motivan el acto, las autoridades deberán probar la veracidad de tales hechos, salvo que la negación implique la afirmación de otro hecho. A mayor abundamiento, se transcribe el numeral 47 del referido Código:

«**Artículo 47.** Los actos administrativos se presumirán legales; sin embargo, las autoridades administrativas deberán probar los hechos que los motiven cuando el interesado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.»

De esta forma, la manifestación de que no se les hubiera hecho de conocimiento o notificado algún oficio que diera respuesta a su solicitud concretada en fecha 12 doce de marzo de 2018 dos mil dieciocho, implica una negativa lisa y llana, en virtud de que ésta fue realizada de manera categórica, sencilla, clara, sin condiciones y, sobre todo, sin comprender la afirmación de otro hecho. Ilustrativo de lo anterior, resulta la tesis de rubro siguiente: «**CARGA PROBATORIA EN EL JUICIO DE NULIDAD. NO CONSTITUYE UN REQUISITO SOLEMNE PARA FINCARLA A LA AUTORIDAD DEMANDADA CUANDO EL ACTOR NIEGA LOS HECHOS QUE MOTIVEN LOS ACTOS O RESOLUCIONES DE AQUÉLLA, QUE AL HACERLO UTILICE LA EXPRESIÓN "LISA Y LLANAMENTE".**»<sup>3</sup>

Por tanto, se colige que conforme a las reglas de distribución de la carga probatoria previstas por el referido ordinal 47 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **le fue constituido a la autoridad demandada el deber de demostrar con toda claridad y precisión**

---

<sup>3</sup> Novena Época; Registro: 170117; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVII, Marzo de 2008; Materia(s): Administrativa; Tesis: V.2o.P.A.12 A, Página: 1741.

que dio respuesta a la solicitud instada, así como la forma y términos en que se llevó a cabo la notificación respectiva, a fin de preservar la legalidad y validez jurídica de su actuación, lo que en la especie no ocurrió.

Esto es así, porque al Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, se le tuvo por no contestando la demanda promovida en su contra, haciéndose efectivo el apercibimiento contenido en el ordinal 279, en vinculación con su correlativo 282, segundo párrafo, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por lo que se le tiene por confeso de los hechos que la actora le imputó de manera precisa a esa autoridad demandada, salvo prueba en contrario.

Luego, se tiene que de las constancias que obran en autos no se advierte prueba que desvirtúe la aseveración de los actores respecto a que presentaron una solicitud ante el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, y que esta no fue atendida, dando lugar a la resolución negativa ficta impugnada; manifestación que se tiene por demostrada ante la confesión tácita de esa autoridad demandada y la presunción de tener por ciertos los hechos que se le atribuyen ante su incuria de rendir contestación a la demanda, ello según lo preceptúan los ordinales 57, 117, 120, 131, 279 y 282, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Por su parte, en la contestación de demanda a cargo del Director de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable de San Miguel de Allende, Guanajuato, señala dicha autoridad encausada que remitió el expediente correspondiente a la petición a la Comisión de Desarrollo

Urbano, Ordenamiento Ecológico Territorial patrimonio mundial y Medio Ambiente del Ayuntamiento de ese municipio, con la intención de que fuera dictaminada dicha solicitud, a fin de estar en posibilidad de dar una respuesta.

Es desacertado el argumento de esta autoridad demandada considerando que el asunto en estudio trata sobre una instancia del particular, donde el acuerdo que recaiga a la solicitud formulada y su notificación, son los elementos constitutivos del derecho público subjetivo denominado «derecho de petición»; de tal suerte que ha de examinarse si la contestación se emitió y fue comunicada al peticionario, esto es, determinar los elementos jurídicos mínimos que determinan su existencia y el cumplimiento de su cometido, que es, sin lugar a dudas, hacer del pleno conocimiento del solicitante la determinación dictada respecto de su petición.

Es decir, en la presente causa procesal, la Dirección municipal demandada no exhibió el documento que contenga su decisión recaída a la instancia que le fue presentada el 12 doce de marzo de 2018 dos mil dieciocho, así como la constancia de su notificación a los peticionarios, concluyéndose que no cumplió con su débito probatorio que permita generar certeza de que efectivamente se dio respuesta a la petición en comento.

De acuerdo a lo antepuesto, es inconcuso que la solicitud de los interesados se resolvió en sentido negativo por ficción legal, en virtud de que las autoridades demandadas -Ayuntamiento y Director de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable, ambos de San Miguel de Allende, Guanajuato-, no acreditaron que se hubiere notificado respuesta alguna a los impetrantes.

Por tanto, no se acredita ante esta instancia de control que las demandadas hayan atendido el escrito que les elevó la parte accionante hasta antes de la presentación del escrito de demanda.

Sobre este tópico es oportuno acudir a lo dispuesto por los ordinales 153 y 154 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, mismos que indican:

«Artículo 153. Las autoridades administrativas del Estado y sus municipios están obligadas a contestar por escrito o por medios electrónicos cuando proceda, las peticiones formuladas por los particulares, dentro de los plazos que señalan las disposiciones jurídicas aplicables. A falta de disposición legal expresa, las autoridades deberán producir sus respuestas dentro de los siguientes treinta días a partir de la recepción del pedimento, con independencia de la forma o medios utilizados para su formulación.

Una vez transcurrido el plazo, si la autoridad administrativa no ha emitido la resolución correspondiente operará la afirmativa o la negativa fictas conforme al presente Código.

Quando se requiera al promovente para que exhiba los documentos omitidos o cumpla con requisitos formales o proporcione los datos necesarios para su resolución, el plazo empezará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.

Artículo 154. Transcurridos los plazos citados en el artículo anterior sin que se notifique la resolución expresa, se entenderá que ha operado la negativa ficta, que significa decisión desfavorable a los derechos e intereses jurídicos de los peticionarios, para efectos de su impugnación.»

Subrayado añadido.

De la anterior estructura normativa, se desprende que las autoridades administrativas municipales se encuentran obligadas a dar respuesta por escrito a las solicitudes formuladas por los particulares, dentro de los plazos que señalan las disposiciones jurídicas aplicables.

En el caso concreto, en su escrito presentado ante las autoridades locales demandadas, los promoventes formularon la siguiente petición:

«...nos permitimos exhortar a este Órgano Colegiado, a fin de que se sirva acordar la expedición a nuestro favor del permiso de uso de suelo para el inmueble ubicado en la calle \*\*\*\*\* #\*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* de esta ciudad, para el uso de centro comercial denominado Plaza Comercial \*\*\*\*\*.»

De lo transcrito, se observa que la petición versa sobre la expedición de un permiso de uso de suelo, de ahí que se remita a lo previsto en el Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en virtud de que las disposiciones ahí contenidas son de orden público e interés social, cuyo objeto consiste en establecer las normas, principios y bases para el ordenamiento y administración sustentable del territorio del Estado de Guanajuato; y que en relación con el caso en estudio dispone:

«**Artículo 260.** Las autoridades municipales deberán resolver sobre la expedición del permiso de uso de suelo en los siguientes plazos:

I. Tres días hábiles, tratándose del supuesto establecido en la fracción I del artículo 258 del Código; y

**II. Quince días hábiles**, tratándose del supuesto a que se refiere la fracción II del artículo 258 del Código.»

A su vez, esta normativa en comento, en el arábigo 12 contempla la distribución competencial para su aplicación, para lo cual enseguida se inserta:

«**Artículo 12. La aplicación del Código corresponde** al Ejecutivo del Estado y a los municipios, los que ejercerán sus atribuciones de manera concurrente y coordinada en las materias de ordenamiento territorial, asentamientos humanos, desarrollo urbano y desarrollo metropolitano, en el ámbito de la competencia que les otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General y el Código, así como a través de los mecanismos de coordinación y concertación que se celebren con la Federación.»

Énfasis añadido.

Esta porción normativa establece la competencia de los municipios para ejercer atribuciones en materia de ordenamiento territorial, haciendo conducente la aplicación del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, que en su ordinal 47 indica:

«**Artículo 47.** La Dirección de Desarrollo Urbano y **la Dirección de Patrimonio** de acuerdo a la zona que se trate, **deberán resolver sobre la expedición del permiso de uso de suelo en los siguientes plazos:**

I. Cinco días hábiles, tratándose del supuesto establecido en la fracción I del artículo 45, y

**II. Quince días hábiles**, tratándose del supuesto a que se refiere la fracción II del artículo 45.»

Resaltado propio.

Luego, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se obtiene que transcurrido el

plazo legal estatuido sin la producción de la respuesta correspondiente, la petición se entenderá resuelta en sentido negativo para el promovente, a manera de resolución negativa ficta.

La anterior ficción legal tiene como objeto generar certidumbre y seguridad jurídica a los petitionarios, ya que al asumir estos una resolución adversa a sus intereses y derechos, ello les habilita válidamente para impugnar la resolución que les es contraria, mediante los medios de defensa que consideren pertinentes.

En ese sentido, para tener por acreditada la configuración de la resolución negativa ficta es necesario que concurren los siguientes extremos: **1)** La existencia de una petición presentada por el particular ante la autoridad administrativa; y **2)** La inactividad o silencio de la autoridad administrativa ante dicha petición.

De lo anterior, resulta ilustrativo el siguiente criterio emitido por el Pleno de este Tribunal:

**«NEGATIVA FICTA. DEBE ESTAR FEHACIENTEMENTE DEMOSTRADO QUE EL PARTICULAR ELEVÓ UNA PETICIÓN POR ESCRITO Y QUE LA AUTORIDAD NO SE LA CONTESTÓ, PARA QUE SE CONFIGURE LA.-**

Para considerar que existe una negativa ficta, no basta con que se desprenda de manera tácita que se hizo una solicitud a la autoridad demandada; sino que por el contrario, debe estar fehacientemente demostrado que el particular elevó una petición por escrito y que la autoridad no se la contestó en el término de ley para estar en presencia de dicha figura jurídica, pues el escrito petitorio es un requisito sine qua non para considerar la existencia de esa ficción jurídica, conforme a lo establecido en el artículo 20 fracción V de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado Guanajuato.»<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Criterio del Pleno. Año: 2010. TOCA: \*\*\*\*.PL. Recurso de Reclamación interpuesto por \*\*\*\*, en su carácter de actor. Resolución de fecha 4 cuatro de febrero de 2010 dos mil diez.

Subrayado propio.

Dado que el presente asunto atiende a una solicitud dirigida al Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, y presentada también ante la Dirección de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable de ese municipio, se advierte que el término de ley se encuentra contenido en los citados numerales 260 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato y 47 del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, por lo que tratándose de una solicitud presentada ante esas autoridades municipales, éstos tenían la obligación de responder por escrito al solicitante en un plazo legal no mayor a quince días hábiles, notificando formalmente dicha respuesta.

En la especie, el **12 doce de marzo de 2018 dos mil dieciocho**, fue presentado escrito de petición ante las autoridades municipales, siendo a partir de esta fecha cuando comenzó a correrles el término que tenían para emitir su respuesta; por lo que posteriormente, en fecha **18 dieciocho de mayo de 2018 dos mil dieciocho**, se promovió la demanda de nulidad ante este Tribunal, obteniéndose que entre una y otra fecha **medió evidentemente un periodo superior al de quince días** señalado en el Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato y en forma análoga en el Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato.

Luego entonces, se colige que en la presente causa **se encuentra configurada la resolución negativa ficta** recaída a la solicitud presentada por los accionantes ante el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, y presentada también ante la Dirección de

Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable de ese municipio, el 12 doce de marzo de 2018 dos mil dieciocho.

**TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.**

Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público, previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

Así, este Juzgador no advierte causal de improcedencia o sobreseimiento que impida el análisis de fondo de la presente causa contenciosa, por lo que se determina **no decretar el sobreseimiento** en el proceso administrativo, dado que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**CUARTO. Argumentos de las partes.** No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por los impetrantes en el escrito inicial de demanda y en su ampliación, ni aquellos esgrimidos por las autoridades encausadas tendentes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS**

**PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN».<sup>5</sup>**

**QUINTO. Antecedentes del asunto.** Previo a resolver sobre la legalidad del acto sometido a dicho control, y a fin de dilucidar la controversia del presente, es oportuno identificar los antecedentes del caso concreto.

Bajo estas circunstancias, se tiene que por medio de escrito presentado en fecha 12 doce de marzo de 2018 dos mil dieciocho, los hoy actores presentaron ante el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, así como ante la Dirección de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable de ese municipio, la siguiente petición:

«...A) Somos legítimos propietarios del inmueble sito en calle \*\*\*\*\*, número \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* de esta ciudad...

B) El 31 de octubre de 2016 iniciamos formalmente nuestra petición de uso de suelo en el predio descrito en el punto anterior para el uso de Centro Comercial...Luego de diversas observaciones y requerimientos de autoridades municipales, fue a partir del 07 de septiembre de 2017, que quedó completamente integrado nuestro expediente administrativo,...

[...]

Y como ha quedado descrito en el desarrollo del presente, los suscritos hemos cubierto todos y cada uno de los requisitos señalados en las normas estatales y municipales, así como los requeridos por las autoridades municipales, habiendo transcurrido en exceso el término para la expedición del permiso de uso de suelo...

[...]

---

<sup>5</sup> Tesis: 2a. /J.58/2010, Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Página: 830.

Es por todo lo anterior, que nos permitimos exhortar a este Órgano Colegiado, a fin de que se sirva acordar la expedición a nuestro favor del permiso de uso de suelo para el inmueble ubicado en calle \*\*\*\*\*, número \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* de esta ciudad, para el uso de centro comercial denominado Plaza Comercial \*\*\*\*\*.»

Dado que no obtuvieron una respuesta que atendiera su petición, instaron la presente causa administrativa demandando la resolución negativa configurada por ficción de ley ante el silencio de la administración municipal de San Miguel de Allende, Guanajuato.

Al respecto, el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, no dio contestación a la demanda promovida en su contra, haciéndose efectivo el apercibimiento previsto en los ordinales 279 y 282, segundo párrafo, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por lo que se le tiene por confeso de los hechos que la actora le imputó de manera precisa a esa autoridad demandada, salvo prueba en contrario.

Por su parte, en la respuesta expresa que se desprende del escrito de contestación esgrimido por el Director de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable de San Miguel de Allende, Guanajuato, se aprecia que el demandado sostuvo su denegación para atender a lo solicitado por el actor, esencialmente en el siguiente argumento:

«...el suscrito titular de la Dirección...remití el expediente correspondiente a la petición realizada por el C. \*\*\*\*\* quien solicito uso de suelo de centro comercial...a la Comisión del H. [sic] de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Ecológico Territorial patrimonio Mundial y Medio Ambiente del H. Ayuntamiento de la ciudad de San Miguel de Allende, Guanajuato, esto con la intención de que sea dictaminada dicha [sic] solicitud, a fin de estar en posibilidad de dar una respuesta...»

La parte actora arguye en su ampliación de demanda que el Ayuntamiento demandado al no contestar la demanda vulnera en su perjuicio los artículos 1, 8 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; mientras que respecto de la respuesta expresa de la Dirección de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable, aduce que no funda y motiva su negativa.

Al momento de dar contestación a la ampliación de la demanda, el Director de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable reitera que remitió el expediente a la Comisión del Ayuntamiento correspondiente, por lo que no afecta la esfera jurídica de los accionantes<sup>6</sup>.

**SEXTO. Estudio de la resolución expresa.** Cuando se impugna una negativa ficta, conforme al artículo 282, segundo párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, será al contestar la demanda cuando las autoridades expresarán los hechos y el derecho en que se apoya para la emisión de la resolución ficta por la que se niega lo peticionado.

En apoyo a lo anterior, se cita el criterio de autoridad contenido en la tesis aislada que precisa:

**«JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CONTESTACIÓN DE DEMANDA DE LA AUTORIDAD RESPECTO DE UNA NEGATIVA**

---

<sup>6</sup> La afectación al interés jurídico al constituir un presupuesto procesal, no puede invocarse como como fundamento de una resolución negativa ficta, tal como lo sustenta y explica la tesis jurisprudencial de rubro «**NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN.**» Tesis: 2a. /J. 166/2006, Novena Época, Registro: 173737 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Diciembre de 2006 Materia(s): Administrativa, Página: 203.

**FICTA NO CREA UN NUEVO ACTO, SINO QUE A TRAVÉS DE ELLA SE DAN LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS DE LA RESOLUCIÓN PRIMIGENIA.** De conformidad con el artículo 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada expresará los hechos y el derecho en que aquélla se apoya y contra éstos el actor está facultado para ampliar su demanda, de conformidad con el artículo 17, fracción I, de la citada ley; en razón de ello, no resulta factible concluir que dicha actuación procesal genera un nuevo acto de autoridad que pueda ser considerado como respuesta expresa, pues se trata de la misma negativa impugnada, reforzada con fundamentos y motivos en los que la autoridad apoya el sentido de afectación al particular.»<sup>7</sup>

Énfasis añadido.

A su vez, en la ampliación de demanda, le corresponde a la parte actora, controvertir los fundamentos y motivos expuestos por la demandada en su contestación, razonamiento que se ilustra con la tesis aislada que a la letra indica:

**«NEGATIVA FICTA. CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO COMBATIR, EN VÍA DE AMPLIACIÓN DE DEMANDA, LOS FUNDAMENTOS QUE LA SOSTIENEN.** La negativa ficta consiste en que transcurrido el plazo que la ley concede a una autoridad para resolver una petición formulada por un particular, aquélla no la hace y, así, se entiende que ha emitido resolución en sentido adverso a los intereses del particular, generándose el derecho de éste para impugnar la resolución negativa mediante el juicio correspondiente. Ahora, cuando la autoridad, al contestar, no propone temas diferentes a los abordados en la demanda, ni aduce motivos o razonamientos diversos de los que ya estaban combatidos en el escrito que dio origen al juicio, es claro que resulta innecesaria la ampliación, dado que ésta no haría otra cosa que reiterar lo dicho en la demanda; en cambio, si la contestación trata cuestiones no tocadas en la promoción inicial, o bien, esgrime argumentaciones que no podrían estimarse rebatidas de antemano en la demanda,

---

<sup>7</sup> Tesis: I.17o.A.27 A, Novena Época; Registro: 162102; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXXIII, Mayo de 2011; Materia(s): Administrativa; Página: 1205

porque ésta no se refirió directamente a ellas, es innegable que el actor debe, en estos casos, producir la ampliación correspondiente, con la finalidad de contradecir tales argumentaciones, en atención a que se encuentra ya en condiciones de rebatir lo que aduce la demandada y aun cuando sea cierto que pesa sobre el órgano público el deber de justificar legalmente sus actos, en el caso de la negativa ficta es precisamente al ampliar la demanda cuando debe el particular, de modo específico y concreto, rebatir cada uno de los razonamientos que exponga la autoridad en su contestación. De manera que, si en el caso, la autoridad administrativa demandada, al contestar la demanda, expuso, entre otras cosas, que el derecho de los actores en el juicio se encontraba prescrito y, al efecto, la parte quejosa fue omisa en atacar esta afirmación en vía de ampliación, en la que sólo se concretó a evidenciar el proceder, en su opinión equivocado, de dicha autoridad a la luz de la negativa ficta reclamada, pero sin que de tales argumentos pudiera desprenderse dato alguno que demuestre que no ha operado la prescripción alegada por la propia autoridad, no cabe entonces otra conclusión que la de estimar, por falta de impugnación, apegado a derecho el proceder del tribunal responsable, en cuanto al reconocimiento de la validez de la resolución impugnada.»<sup>8</sup>

En ese sentido, al haberse tenido al Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, por no contestando la demanda y a la otra autoridad demandada -Director de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable de San Miguel de Allende, Guanajuato- por dando contestación, y haberse rebatido los motivos por los cuales se negó fictamente lo peticionado, en la ampliación de demanda, este juzgador se encuentra facultado para el análisis de tales argumentos a efecto de verificar si lo pretendido por los impetrantes resulta procedente.

De conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se procede a delimitar el objeto del presente proceso, por tanto, la *litis* consiste en determinar si los

---

<sup>8</sup> Novena Época; Registro: 187758; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XV, Febrero de 2002; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.5o.3 A; Página: 875.

fundamentos y motivos de la resolución expresa son congruentes con la solicitud instada.

En principio, resulta **fundado** el concepto de impugnación «ÚNICO» expuesto por los accionantes en su escrito inicial de demanda, el cual consiste, sustancialmente, en que la falta de respuesta a su petición actualiza la hipótesis prevista en los artículos 5 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, y 8, fracción XI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

De ese modo, se precisa que la resolución negativa ficta se constituye a consecuencia de la inobservancia, por la autoridad, de las formalidades legales previstas en el marco normativo aplicable para efecto de responder una petición formulada por un particular.

Luego, teniendo en cuenta que la naturaleza de dicha resolución negativa es la de una ficción jurídica y que ésta implica para el accionante una cuestión adversa a sus intereses y derechos, resulta procedente declarar su nulidad.

La determinación antepuesta, con base en los siguientes razonamientos:

Principio a demostrar

El ordinal 153 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dispone que las autoridades administrativas municipales están obligadas a contestar por escrito o por medios electrónicos cuando proceda, las peticiones formuladas por los particulares, dentro de los plazos que señalan las disposiciones jurídicas aplicables.

Determinación

En la especie, como ya fue acotado en la exposición realizada en el Considerando Segundo de este fallo, la resolución negativa ficta derivó directamente de la falta de respuesta a la petición planteada por los justiciables, y al actualizarse dicha respuesta en sentido negativo como una ficción legal, sin la exposición de las razones y motivos; ello implicó la contravención a lo previsto por el artículo 153 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En los ordenamientos procesales administrativos rige, como regla general, el requisito de la decisión previa. Así, generalmente no son admisibles pretensiones frente a la administración pública ante los tribunales, sin la existencia de una manifestación de voluntad de la entidad pública en relación a la cual la pretensión se formula.

No obstante, para que el requisito de la decisión previa no pueda utilizarse como medida para evitar o demorar el acceso a la jurisdicción, se consagra la presunción de que se entenderá denegada la petición que se hubiese formulado ante la autoridad administrativa por el transcurso de los plazos previstos, sin haberse notificado resolución expresa alguna.

Esto se acentúa considerando la incuria del Ayuntamiento demandado al no dar contestación a la demanda con la consecuencia de tenérsele por confeso de los hechos que los actores le imputaron de manera precisa, aunado a que de las constancias que obran en autos no se advierte que esa autoridad haya resuelto la solicitud y notificado tal determinación a los interesados.

En los mismos términos se advierte esta situación por parte de la Dirección de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable del municipio en mención, pues no obstante expresa haber remitido el expediente al Ayuntamiento, sin realizar manifestación adicional, no consta que su actuación se haya hecho del conocimiento de los solicitantes.

Es decir, resulta inconcuso que las autoridades demandadas no expresaron los fundamentos y motivos por los que se negó lo solicitado en fecha 12 doce de marzo de 2018 dos mil dieciocho.

De ese modo, se precisa que la resolución negativa ficta se constituye a consecuencia de la inobservancia, por la autoridad, de las formalidades legales previstas en el marco normativo aplicable para efecto de responder una petición formulada por un particular. Luego, teniendo en cuenta que la naturaleza de dicha resolución negativa es la de una ficción jurídica y que ésta implica para el accionante una cuestión adversa a sus intereses y derechos, resulta procedente declarar su nulidad.

Así, a pesar de las ilegalidades advertidas, por tratarse de una resolución negativa por ficción legal, trasladada a resolución expresa mediante los argumentos de la contestación de demanda, quien resuelve debe examinar el fondo de las cuestiones planteadas en relación con los fundamentos y motivos aducidos en contra, pues solo de esta forma se satisface el objeto de este tipo de procesos, que es sin lugar a dudas determinar la situación jurídica de los peticionarios ante el silencio administrativo.

Apoya este razonamiento el criterio de autoridad contenido en la tesis<sup>9</sup> siguiente:

**«NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION DEBE RESOLVER SOBRE EL FONDO Y NO ANULAR PARA EFECTOS.** Con arreglo al artículo 92 de código tributario, cuando transcurren más de noventa días, después de hecho valer un recurso o formulada una instancia, sin que las autoridades fiscales hayan dado la correspondiente respuesta, este silencio se considerará como una resolución negativa. Debe entenderse por tal, una determinación desfavorable, en cuanto al fondo, a lo solicitado por el particular, ya que el artículo 204, segundo párrafo, del propio ordenamiento, previene que, al contestar la demanda de anulación en los casos de negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya esa resolución negativa. Así pues, la demandada no podría, en su contestación, limitarse a alegar la extemporaneidad o la improcedencia del recurso o de la petición del particular. Por tanto, en los referidos casos el Tribunal Fiscal de la Federación debe examinar el fondo de las cuestiones planteadas en el recurso o instancia, y no está facultado para reducirse o decretar la nulidad, simplemente con el efecto de obligar a la autoridad administrativa a tramitar y decidir los temas propuestos en la instancia o en la inconformidad.»

De conformidad con lo anterior, por cuestión de método, el siguiente análisis corresponde al estudio conjunto de los conceptos de impugnación «**TERCERO**» y «**CUARTO**» hechos valer en la ampliación de demanda, ya que estos se encuentran relacionados entre sí y atienden a las cuestiones de procedencia de lo peticionado, esto de conformidad con la tesis de jurisprudencia bajo el rubro y contenido siguientes:

**«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.** El artículo 79 de la Ley de Amparo previene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los

<sup>9</sup> Época: Séptima Época, Registro: 253982 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Volumen 86, Sexta Parte Materia(s): Administrativa Tesis: Página: 61

Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito pueden realizar el examen conjunto de los conceptos de violación o agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero no impone la obligación al juzgador de garantías de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente en su escrito de inconformidad, sino que la única condición que establece el referido precepto es que se analicen todos los puntos materia de debate, lo cual puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.»<sup>10</sup>

En su escrito de ampliación de demanda, la parte actora aduce que el Director de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable de San Miguel de Allende, Guanajuato, en su contestación de demanda no fundó ni motivó la negativa a acceder a lo peticionado, pues no realizó ninguna manifestación encaminada a negar de manera expresa la expedición del permiso de uso de suelo, perdiendo la oportunidad procesal de fundar dicha negativa con posterioridad, y por el contrario, deja ver la procedencia de la solicitud al haber enviado el expediente a la Comisión de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Ecológico Territorial, Patrimonio Mundial y Medio Ambiente del Ayuntamiento municipal, violando materialmente la garantía de fundamentación y motivación de los actos de autoridad.

Por su parte al contestar la ampliación a la demanda, el Director encausado insiste en que remitió el expediente a la Comisión del Ayuntamiento y no ha afectado la esfera jurídica de la parte actora porque se ha continuado con el procedimiento para que se dictamine la solicitud.

---

<sup>10</sup>Novena Época; Registro: **167961**; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Febrero de 2009; Materia(s): Común; Tesis: VI.2o.C. J/304; Página: 1677.

Es **fundado** el argumento de agravio argüido por los justiciables, de acuerdo con las siguientes consideraciones jurídicas:

Le asiste la razón a los accionantes, sustancialmente en que la autoridad demandada cometió una violación a sus garantías de seguridad y certeza jurídica mediante el incumplimiento de su obligación legal de dar respuesta a lo peticionado de manera fundada, motivada y completa.

Al respecto, es importante precisar que el caso concreto se refiere a una solicitud de permiso de uso suelo, definido como aquél expedido por la unidad administrativa municipal en que se imponen las condiciones, restricciones y modalidades a que quedará sujeto el aprovechamiento de determinado inmueble, de conformidad con los programas aplicables<sup>11</sup>, donde el procedimiento para su obtención se regula en forma genérica por el ordinal 258 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, cuya literalidad prescribe:

«Artículo 258. El procedimiento para obtener el permiso de uso de suelo se **substanciará por las unidades administrativas municipales**, con sujeción a lo siguiente:

I. Cuando la obra, acción, actividad, servicio, proyecto o inversión esté comprendida dentro de los usos predominantes o compatibles establecidos en el programa municipal vigente, sólo se requerirá la solicitud respectiva, a la que se le anexarán los siguientes documentos:

- a) Escritura de propiedad o documento que compruebe la posesión del inmueble de que se trate;
- b) Certificación de clave catastral;
- c) El uso o destino actual y el que se pretenda dar en el inmueble; y
- d) Las demás que señalen los reglamentos municipales; y

---

<sup>11</sup> Artículo 2, fracción XXXV, del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

II. Cuando la obra, acción, actividad, servicio, proyecto o inversión esté comprendida dentro de los usos condicionados establecidos en el programa municipal vigente o, conforme a lo dispuesto en el reglamento municipal respectivo, se estime que tendrá un impacto significativo en alguna de las materias de interés regional, además de los requisitos establecidos en la fracción I de este artículo, el solicitante deberá presentar, para su evaluación, el estudio de compatibilidad correspondiente.»

Énfasis añadido.

Del precepto de mérito se advierte que el procedimiento se substanciará por las unidades administrativas municipales como órganos de la administración pública a los que en el Código Territorial y el reglamento municipal respectivo, se les asigna la aplicación y cumplimiento de las disposiciones jurídicas en la materia, bajo dos supuestos a saber:

- 1) Tratándose de los usos predominantes o compatibles, donde a la solicitud deberán adjuntarse los requisitos que señala el ordinal 258 en su fracción I; y
- 2) Tratándose de los usos condicionados o cuando se estime que el asunto específico tendrá un impacto significativo en alguna de las materias de interés regional, hipótesis en la cual además de los requisitos anteriores, el solicitante deberá presentar el estudio de compatibilidad.

En las condiciones descritas, se tiene que los solicitantes manifestaron en su escrito de solicitud, que desde el 31 treinta y uno de octubre de 2016 dos mil dieciséis<sup>12</sup> iniciaron los trámites para solicitar el permiso

---

<sup>12</sup> Fecha aludida por los actores y no desvirtuada ni controvertida por las autoridades demandadas.

de uso de suelo respectivo, momento a partir del cual han solventado las diversas observaciones y requerimientos por parte de las autoridades municipales, y en fecha 07 siete de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, quedó integrado su expediente sin que se haya emitido el permiso pretendido.

Este hecho se corrobora con la respuesta expresa desprendida de la contestación de demanda argüida por el Director de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable del municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, quien aseveró que remitió el expediente relativo a la solicitud de permiso de uso de suelo, a la Comisión de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Ecológico Territorial, Patrimonio Mundial y Medio Ambiente del Ayuntamiento de aquel municipio, aportando como prueba de su intención la copia simple del oficio número \*\*\*\*\*, en el que obra la evidencia de este hecho.

Este medio de prueba merece eficacia probatoria plena, en virtud de que no fue objetado ni desvirtuado, y por el contrario la parte actora lo adoptó como propio, mayormente porque es posible vincularlo con las demás pruebas que obran en autos, esto es, con las presunciones generadas en favor de los accionantes. Esto se sustenta en los artículos 78, 109, 112, 117, 124 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Apoya esta consideración el siguiente Criterio adoptado por el Pleno de este Tribunal, cuyo cuerpo se transcribe:

**«COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES; VALOR PROBATORIO DE LAS.**

La copia fotostática simple de un documento puede hacer prueba plena, porque cabe considerar que la aportación de tal probanza al proceso lleva implícita la afirmación de que esa copia coincide plenamente con su original. Aunado a ello, no

debe pasarse por alto que al ser las copias simples consideradas como un indicio, pueden administrarse con otros indicios o probanzas que obren en autos, a fin de establecer, como resultado de una valuación integral y relacionada, el verdadero alcance probatorio que debe otorgárseles. Además, tampoco debe pasar inadvertido que la concurrencia de varios indicios que apuntan hacia la formación de una misma presunción, partiendo de puntos diferentes, administrados con otras probanzas, aumenta la fuerza demostrativa de cada uno de ellos, y también la fortaleza probatoria en su conjunto. (Ponente: Magistrado José Cuauhtémoc Chávez Muñoz. Toca \*\*\*\*\* PL, recurso de reclamación interpuesto por el autorizado del Secretario de Gobierno del Estado de Guanajuato. Resolución del 20 de abril 2016) »

En ese orden de ideas, se destaca que el Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, desarrolla los requisitos que en forma general se establecieron en el Código Territorial del Estado, disponiendo en su artículo 45 lo siguiente:

«**Artículo 45.** Los requisitos que deberá cubrir el solicitante, a efecto de obtener el permiso de uso de suelo serán los siguientes:

I. Cuando la obra, acción, actividad, servicio, proyecto o inversión esté comprendida dentro de los usos predominantes o compatibles establecidos en el Programa Municipal vigente, sólo se requerirá la solicitud respectiva, a la que se le anexarán los siguientes documentos:

- a) Título de propiedad, escritura de propiedad inscrita en el Registro Público de la Propiedad o documento que compruebe la posesión del inmueble de que se trate, expedido por autoridad competente;
- b) Certificación de clave catastral y/o número de cuenta predial;
- c) El uso o destino actual y el que se pretenda dar en el inmueble, y
- d) Las resoluciones que para cada caso se señalan en los anexos del presente reglamento y, en su caso, el estudio de compatibilidad urbanística, y

II. Cuando la obra, acción, actividad, servicio, proyecto o inversión esté comprendida dentro de los **usos condicionados** establecidos en el Programa Municipal vigente o, conforme a lo dispuesto por este reglamento, se estime que

tendrá un impacto significativo en alguna de las materias de interés regional, además de los requisitos establecidos en la fracción I de este artículo, el solicitante deberá presentar, para su **evaluación, el estudio de compatibilidad correspondiente.**

En este supuesto, la **Dirección de Desarrollo Urbano** y la **Dirección de Patrimonio únicamente podrán expedir el permiso solicitado, una vez que se haya efectuado la evaluación de compatibilidad y emitido el acuerdo en que se haya otorgado la autorización respectiva, por parte del Ayuntamiento.»**

Énfasis añadido.

Enseguida, se advierte que el oficio número \*\*\*\*\*, por el cual se remite el expediente a la Comisión del Ayuntamiento, se emitió con fundamento en el artículo **58 del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato**, cuyo epígrafe indica «*Acuerdo derivado del procedimiento de evaluación de compatibilidad*»; de tal forma que al vincular este ordinal con el correlativo 45, es posible concluir que el permiso solicitado encuadra en la hipótesis prevista en la fracción II de este numeral, perteneciente al Reglamento del Código Territorial en estudio, toda vez que es en este supuesto cuando además de los requisitos establecidos en la fracción I del mismo artículo, el solicitante **deberá presentar, para su evaluación, el estudio de compatibilidad correspondiente.**

Esta situación se corrobora con la constancia de factibilidad del inmueble sobre el que se pretende obtener el permiso de uso de suelo, en la cual se consigna que el predio se ubica en una zona marcada como Centro Histórico (CH), de acuerdo al Plan de Ordenamiento Territorial Municipal y del Centro de Población en San Miguel de Allende, Guanajuato, en el que informa los usos permitidos y los

condicionados, observándose que los «*centros comerciales*» encuadran en los «*usos condicionados*»<sup>13</sup>.

Lo antepuesto es de suma importancia, dado que es necesario definir los requisitos que se deben colmar en función del supuesto que se actualiza, con la intención de corroborar si la parte solicitante cumplió a cabalidad con los mismos.

De esta forma, en el caso que nos ocupa, al dar contestación a la demanda, era el momento en el cual las autoridades municipales tenían la oportunidad de desestimar la solicitud de los justiciables proporcionándole los fundamentos y motivos que apoyaran la decisión, exponiendo las causas específicas y razones particulares por las que inferían la improcedencia de los puntos concretos requeridos en la petición.

Se clarifica que el requisito constitucional de fundamentación y motivación previsto en el artículo 16 constitucional, implica la correcta fundamentación consistente en que en el acto de autoridad se exprese la norma legal aplicable al caso concreto, junto al argumento que revela y explica al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que además de justificarla le permita su defensa, para el caso que resulte irregular.

Tal criterio se advierte de la tesis jurisprudencial que establece:

---

<sup>13</sup> Esto se desprende del oficio número \*\*\*\*\*, de 18 dieciocho de noviembre de 2016 dos mil dieciséis, que en su asunto indica: factibilidad de uso de suelo, ofrecido por la parte actora y no controvertido por las autoridades demandadas, por lo cual merece valor probatorio pleno -artículos 78 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato-.

**«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.** El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues **es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.»**<sup>14</sup>

Énfasis añadido.

A mayor abundamiento, es de expresarse que en el juicio de nulidad contra una negativa ficta, transcurrido un término sin respuesta de la autoridad a una instancia o petición del particular, se presume una resolución desfavorable a la promovente y dentro del propio juicio la autoridad debe aportar los fundamentos y motivos de la misma, mientras que el particular podrá defenderse, debiéndose resolver la controversia.

---

<sup>14</sup> Época: Novena Época; Registro: 175082; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Materia(s): Común; Tesis: I.4o.A. J/43; Página: 1531.

Por tanto, nos encontramos en la especie ante una figura diversa a la violación al derecho de petición, pues la multicitada negativa ficta que se reconoce en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es diversa a la violación de la garantía consignada en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en caso de alegar la parte accionante violación al derecho fundamental de petición, y esto prosperara, el único efecto de una sentencia sería que la autoridad encausada, dentro de un término fatal, le diera respuesta al particular, en el sentido que la demandada estimase conveniente.

Empero, en la secuela procesal ha quedado demostrado que los solicitantes pretenden obtener de la administración municipal un permiso de uso de suelo para centro comercial, mismo que acorde a la localización del inmueble se encuentra sujeto a las modalidades y restricciones de la zona identificada como «Centro Histórico (CH)», de acuerdo al Plan de Ordenamiento Territorial Municipal y del Centro de Población en San Miguel de Allende, Guanajuato; área en la que el uso solicitado se encuentra dentro de los clasificados como **uso o destino condicionado**, categoría obtenida del Reglamento municipal de la materia que en su artículo 107 dispone:

«**Artículo 107.** Las compatibilidades de uso se establecen en base a las siguientes categorías de usos y destinos:

- I. Uso o destino predominante: aquél que caracteriza de una manera principal una zona, siendo plenamente permitida su ubicación en la zona o corredor de que se trate;
- II. Uso o destino compatible: aquél que desarrolla funciones complementarias al uso predominante dentro de una zona o corredor;
- III. Uso o destino condicionado: aquél que con los usos predominantes requieren de una localización especial y de cumplir con las**

**condicionantes del proyecto que determine el Ayuntamiento atendiendo a la evaluación de compatibilidad; y**

IV. Uso de suelo incompatible: aquél que no puede coexistir bajo ningún supuesto o condición, con los usos predominantes o compatibles de la zona correspondiente.»

Resaltado propio.

Del precepto en mención, vinculado al ordinal 45 del mismo Reglamento, sobresale que en este supuesto, la Dirección de Patrimonio demandada, únicamente podrá expedir el permiso solicitado, una vez que se haya efectuado **la evaluación de compatibilidad** y emitido el acuerdo en que se haya otorgado la autorización respectiva por parte del Ayuntamiento.

Es necesario establecer que la evaluación de compatibilidad<sup>15</sup> es el procedimiento administrativo mediante el cual se evalúa el impacto urbano, y a partir del estudio técnico presentado por el interesado, se determinan los efectos que la modificación propuesta producirá en el ambiente, los recursos naturales, el equipamiento urbano, la infraestructura pública, los servicios públicos, la imagen urbana, el paisaje, el patrimonio cultural urbano y arquitectónico, la movilidad urbana y la seguridad de las personas y sus bienes, a partir del estudio técnico presentado por el interesado, a fin de resolver sobre la viabilidad de la propuesta y, en su caso, establecer las medidas de prevención, mitigación y compensación aplicables.

De conformidad con el arábigo 56 del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, acorde a la zona, este procedimiento es sustanciado por la Dirección

---

<sup>15</sup> Artículo 55 del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato.

de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable de San Miguel de Allende, Guanajuato, a quien le corresponde someter a la aprobación del Ayuntamiento el proyecto de acuerdo correspondiente.

Es en este momento cuando cobra vital relevancia el oficio número \*\*\*\*\*, exhibido como prueba de la demandada para acreditar la consecución del procedimiento al remitir el expediente a la Comisión del Ayuntamiento, con fundamento en el artículo **58 del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato**, numeral que para mayor comprensión se transcribe:

**«Artículo 58. Una vez efectuada la evaluación, la Dirección de Desarrollo Urbano o la Dirección de Patrimonio de acuerdo a la zona que se trate, remitirán al Ayuntamiento el expediente correspondiente, a efecto de que se dicte el acuerdo respectivo en el que se podrá:**

- I. Autorizar el cambio de uso del suelo, así como la expedición del permiso respectivo, en los términos solicitados;
- II. Autorizar, de manera condicionada, tanto el cambio de uso del suelo como la expedición del permiso respectivo, a la modificación de la obra, acción, actividad, servicio, proyecto o inversión de que se trate, incluyendo el establecimiento de medidas adicionales de prevención, mitigación y compensación, o
- III. Negar el cambio de uso de suelo o la expedición del permiso respectivo, cuando se contravenga el Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende, Gto, las leyes, reglamentos, programas y demás disposiciones aplicables, o exista falsedad en la información proporcionada por el solicitante.»

Énfasis añadido.

De la interpretación armónica de la porción normativa transcrita, el oficio que se invoca y las constancias que obran en autos en relación

con los demás artículos aludidos en esta resolución, es posible obtener las siguientes inferencias:

- 1) Para la procedencia de la expedición del permiso de uso de suelo solicitado por los ahora actores, dada la naturaleza del destino pretendido, se está sustanciando el procedimiento de evaluación de compatibilidad previsto en la reglamentación municipal de la materia;
- 2) Que se presentó por parte de los interesados el estudio en que se basa la solicitud de evaluación; y
- 3) Que la Dirección de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable de San Miguel de Allende, Guanajuato, como autoridad competente para sustanciar el procedimiento, **llevó a cabo la evaluación de compatibilidad, por lo que remitió al Ayuntamiento el expediente correspondiente, a efecto de que se dicte el acuerdo respectivo.**

De conformidad con el artículo 47 del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, la Dirección encausada, deberá resolver sobre la expedición del permiso de uso de suelo en un plazo de quince días hábiles, tratándose del supuesto a que se refiere la fracción II del artículo 45 de la misma norma, tal y como ocurre en la especie.

Esto es, al momento de rendir su contestación a la demanda, la Dirección de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable de San Miguel de Allende, Guanajuato, debió dar a conocer a los accionantes los fundamentos y motivos por los que resolvió en sentido negativo por ficción de ley, sin que sea óbice para ello, el hecho de que haya seguido el procedimiento establecido en la reglamentación municipal,

pues el 20 veinte de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, suscribió el oficio número \*\*\*\*\*, por el cual turna a la Comisión de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Ecológico Territorial, Patrimonio Mundial y Medio Ambiente del Ayuntamiento de ese municipio, con el propósito de que emita el acuerdo relativo al asunto y a su vez, esa Dirección pueda resolver sobre la expedición del permiso.

No obstante, se precisa que la solicitud de permiso de uso de suelo, se presentó el 12 doce de marzo de 2018 dos mil dieciocho, sin que esa Dirección de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable, acredite haber realizado ninguna gestión o acto tendente a que el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, dictaminara lo conducente, por lo que es evidente que desde el 20 veinte de septiembre de 2017 dos mil diecisiete y hasta el 12 doce de marzo de 2018 dos mil dieciocho, a los solicitantes no se les ha resuelto su situación, compeliéndolos a instar nuevamente y configurándose en su perjuicio la resolución negativa, sin que se les hayan dado a conocer los preceptos legales o causas especiales que sustenten la denegación.

De esa manera, queda demostrada la causal de nulidad prevista en el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al evidenciarse que en la resolución negativa ahora expresa adolece de la debida fundamentación y motivación, porque no atiende de fondo lo petitionado por los solicitantes, esto es, su respuesta no es completa ni congruente con la instancia.

Además, se precisa que la nulidad deberá ser **lisa y llana**, en razón de que nos encontramos ante una violación material, aunado a que por tratarse de una resolución denegatoria por ficción de ley, en aras de

garantizar el derecho humano a la tutela judicial efectiva, el propósito del presente proceso será resolver el fondo de la pretensión planteada ante las autoridades demandadas.

Por analogía, resulta ilustrativo de lo anterior la siguiente tesis:

**«NEGATIVA FICTA. LA SENTENCIA QUE DECLARE SU NULIDAD DEBE RESOLVER EL FONDO DE LA PRETENSIÓN, AUN CUANDO SE TRATE DE FACULTADES DISCRECIONALES DE LA AUTORIDAD.** De los artículos 37, 210, fracción I, 215 y 237 del Código Fiscal de la Federación, se deduce que al reclamarse la nulidad de la resolución negativa ficta, la sentencia que dirima el juicio de nulidad debe determinar la legalidad de los motivos y fundamentos que la autoridad expresó en la contestación de la demanda para apoyar su negativa, en función de los conceptos de impugnación expuestos por el actor en la ampliación de la demanda y resolver sobre el fondo de la pretensión planteada ante la autoridad administrativa, sin que proceda que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declare la nulidad de la resolución para el efecto de que la autoridad se pronuncie sobre la procedencia o no de la solicitud, por tratarse de facultades discrecionales, pues el propósito de la resolución negativa ficta es resolver la situación de incertidumbre jurídica provocada por la falta de respuesta de la autoridad, objetivo que no se alcanzaría si concluido el juicio se devolviera la solicitud, petición o instancia del particular para su resolución por las autoridades fiscales, quienes pudieron hacer uso de sus facultades al presentárseles la solicitud aludida y al contestar la demanda dentro del juicio.»<sup>16</sup>

Lo resaltado es propio.

Determinación

Por lo tanto, se decreta la **Nulidad Total** de los fundamentos y motivos de la respuesta expresa de las autoridades recaída al escrito de solicitud presentado por la parte actora el 12 doce de marzo de 2018

<sup>16</sup> Época: Novena Época, Registro: 183783, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Julio de 2003, Materia(s): Administrativa, Tesis: IV.2o.A.48 A, Página: 1157.

dos mil dieciocho, ante el Ayuntamiento y la Dirección de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable, ambos de San Miguel de Allende, Guanajuato, con fundamento en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Participan de lo anterior, los criterios sustentados en las tesis aisladas que a continuación se mencionan:

**NEGATIVA FICTA. FALTA DE CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA. NULIDAD LISA Y LLANA.** La nulidad decretada ante la falta de contestación de la demanda, en un juicio en el que se combate una negativa ficta, debe ser lisa y llana y no para efectos, mucho menos para el efecto de que se emita nueva resolución expresa, debidamente fundada y motivada, ya que por el transcurso del tiempo y ante la omisión de responder de la autoridad fiscal, se configuró una resolución negativa ficta que es precisamente la que da lugar a la interposición del juicio de nulidad. Por tanto, la solución que se dicte en ese tipo de asuntos debe ver al fondo de la cuestión planteada y ser resuelta en definitiva. De lo contrario, se rompería con la finalidad de dicha ficción jurídica, que es la de abreviar trámites y dar una pronta resolución a la situación de los particulares, en aras de la seguridad jurídica, y no postergarla indefinidamente.<sup>17</sup>

**«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

<sup>17</sup> Época: Novena Época, Registro: 185130 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XVII, Enero de 2003 Materia(s): Administrativa Tesis: I.1o.A.90 A Página: 1819

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.»<sup>18</sup>

Énfasis añadido.

**SÉPTIMO. Estudio de las pretensiones.** Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por los demandantes.

Entonces, solicitaron en su escrito inicial de demanda, el reconocimiento del derecho a **la expedición del permiso de uso de suelo** para el inmueble ubicado en calle \*\*\*\*\*, número \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, en San Miguel de Allende, Guanajuato, para el uso de **centro comercial** denominado Plaza Comercial \*\*\*\*\*, al haber cumplido con los requisitos legales y reglamentarios para su obtención.

Se determina que **es procedente reconocer el derecho** solicitado de acuerdo con las siguientes consideraciones:

---

<sup>18</sup> Época: Novena Época, Registro: 176230 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Enero de 2006 Materia(s): Administrativa Tesis: I.7o.A.437 A Página: 2418

Este juzgador se encuentra compelido a resolver la cuestión efectivamente planteada por quienes demandan, y no limitarse a decretar una nulidad para efecto de que la autoridad emita otra respuesta en la que exponga los fundamentos y motivos de su inicial negativa, pues ello no procuraría seguridad jurídica para los gobernados, en tanto que si esta autoridad jurisdiccional cuenta con los elementos suficientes para determinar la procedencia del reclamo planteado ante las autoridades municipales debe entonces enfocarse al estudio de ello.

En el caso concreto y a fin de otorgar mayor claridad al asunto expuesto por las partes, es necesario hacer referencia a los hechos que dieron origen a la petición de los impetrantes, de la cual derivó la negativa anulada.

Ha quedado establecido que los ahora promoventes, mediante escrito presentado el 12 doce de marzo de 2018 dos mil dieciocho, presentaron una solicitud ante el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato y la Dirección de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable de idéntico municipio, manifestando que en fecha 31 treinta y uno de octubre de 2016 dos mil dieciséis iniciaron los trámites para solicitar el permiso de uso de suelo de mérito, y el día 07 siete de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, quedó integrado su expediente sin que a la fecha se haya realizado alguna observación ni emitido el permiso pretendido, exhibiendo digitalmente:

1. Escritura pública número 8,343 ocho mil trescientos cuarenta y tres de 06 seis de junio de 2011 dos mil once, que acredita la propiedad del inmueble.

2. Recibo oficial de pago número \*\*\*\*\* que ampara el pago del impuesto predial del inmueble sobre el que se solicita el permiso, para el ejercicio 2018 dos mil dieciocho.
3. Formato de revisión y de trámite para permiso de uso de suelo.
4. Constancia de factibilidad, contenida en el oficio número \*\*\*\*\*, de 18 dieciocho de noviembre de 2016 dos mil dieciséis.
5. Carta definitiva en materia de Protección Civil, contenida en el oficio número \*\*\*\*\*, de 12 doce de junio de 2017 dos mil diecisiete.
6. Autorización en materia de impacto ambiental, contenida en el oficio número \*\*\*\*\*, de 14 catorce de marzo de 2017 dos mil diecisiete.
7. Escrito con sello de recibido en fecha 03 tres de abril de 2017 dos mil diecisiete, que adjunta dictamen estructural del inmueble.
8. Visto bueno del dictamen estructural del inmueble, contenido en el oficio número \*\*\*\*\*, de 06 seis de abril de 2017 dos mil diecisiete.
9. Constancia de incidencias de faltas administrativas y delitos ocurridos en las inmediaciones del establecimiento en los últimos seis meses, emitida por el Secretario de Seguridad Pública, Tránsito Municipal y Protección Civil de San Miguel de Allende, Guanajuato.
10. Oficio número \*\*\*\*\*, que contiene la manifestación de no impedimento en materia vial para la licencia de uso de suelo.
11. Escrito con sello de recibido en fecha 07 siete de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, en el que se hace entrega de «1.-escritura de Constancia Registral, 2.- pago de impuesto predial, 3.-pago de agua potable, 4.-carta de no inconveniente de Protección Civil, 5.-carta definitiva de Protección Civil, 6.-carta de Ecología, 7.-VoBo Tránsito, 8.-VoBo

*Seguridad Pública, 9.0-fotografías del inmueble, 10.-croquis de localización, 11.-planta arquitectónica, 12.-estacionamiento, 13.-identificación oficial».*

Los medios de prueba revisten eficacia probatoria plena, dado que no fueron objetados ni desvirtuados por las partes, máxime que constituyen documentos públicos y constan en copia certificada y en original, sumado a que el actor ofreció el cotejo y compulsas de las copias simples con sus originales que obran en poder de las autoridades demandadas. Ello con fundamento en los artículos 78, 81, 117, 121, 124, 131 y 307 K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Luego, según se desprende de la revisión que se hace a las constancias de autos, las manifestaciones de los solicitantes quedaron demostradas al haberse configurado la resolución negativa ficta, y acreditado que el expediente integrado con motivo de la petición fue remitido al Ayuntamiento municipal a través de la Comisión de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Ecológico Territorial, Patrimonio Mundial y Medio Ambiente.

Del cuerpo del oficio número \*\*\*\*\*, suscrito por el Director de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable de San Miguel de Allende, Guanajuato, para remitir el expediente a la Comisión del Ayuntamiento, es observable su fundamentación en el artículo **58 del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato**, cuya literalidad expresa:

«**Artículo 58.** Una vez efectuada la evaluación, la Dirección de Desarrollo Urbano o la Dirección de Patrimonio de acuerdo a la zona que se trate, **remitirán al**

Ayuntamiento el expediente correspondiente, a efecto de que se dicte el acuerdo respectivo en el que se podrá:

**I. Autorizar** el cambio de uso del suelo, así como la expedición del permiso respectivo, en los términos solicitados;

**II. Autorizar, de manera condicionada**, tanto el cambio de uso del suelo como la expedición del permiso respectivo, a la modificación de la obra, acción, actividad, servicio, proyecto o inversión de que se trate, incluyendo el establecimiento de medidas adicionales de prevención, mitigación y compensación, o

**III. Negar** el cambio de uso de suelo o la expedición del permiso respectivo, cuando se contravenga el Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende, Gto, las leyes, reglamentos, programas y demás disposiciones aplicables, o exista falsedad en la información proporcionada por el solicitante.»

Del ordinal transcrito se desprende que una vez efectuado el estudio de compatibilidad y remitido el expediente al Ayuntamiento ahora demandado, éste deberá emitir el acuerdo correspondiente pudiendo autorizar, autorizar de manera condicionada o negar el permiso de uso de suelo.

De manera que si la copia del oficio \*\*\*\*\*, produce convicción plena de la existencia de su original<sup>19</sup>, entonces, también genera la presunción **humana** de que el Ayuntamiento demandado recibió de la Director de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable de San Miguel de Allende, Guanajuato, el expediente de los actores que contiene la evaluación de compatibilidad requerida para emitir el acuerdo conducente.

Dicha presunción es acorde con lo dispuesto por los artículos 109 y 112 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el

---

<sup>19</sup> Según la valoración contenida en este fallo a foja 27.

Estado y los Municipios de Guanajuato; sirve también como ilustrativa la jurisprudencia VI.2o.C. J/217<sup>20</sup>, del rubro y texto siguientes:

«**PRUEBA PRESUNTIVA. SU VALORACIÓN.** Los tribunales, según la naturaleza de los hechos, la prueba de ellos y el enlace más o menos necesario que exista entre la verdad conocida y la que se busca, apreciarán en conciencia el valor de las presunciones, hasta el grado de poder considerar que su conjunto forma prueba plena.»

Además, tal interpretación es congruente con lo provisto por el artículo 8, fracción X, del código antes citado, pues las autoridades encausadas están compelidas a procurar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados, como en la especie, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de los procedimientos.

De ahí, que evidentemente el acuerdo que se emita debe atender a la garantía de legalidad contenida en el artículo 16 constitucional federal, y que en la especie fue vulnerada por el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, ante su negligencia para expresar los fundamentos y motivos que tuvo para resolver en sentido negativo, de ahí que esta actuación fue separada de la vida jurídica.

Todo ello permite concluir que la pretensión deducida por quienes reclaman, resulta procedente, máxime si se toma en cuenta la omisión de esa autoridad demandada de formular su contestación en tiempo y forma, según se desprende del acuerdo de fecha 22 veintidós de abril de 2018 dos mil dieciocho, lo que trae como consecuencia que se

---

<sup>20</sup> Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, Enero de 2002, página 1205. Número de registro electrónico: 187931.

tengan por ciertos los hechos narrados por la parte actora en su escrito de demanda.

Sirve de sustento al anterior argumento la siguiente tesis jurisprudencial que por analogía tiene aplicación directa, y que prescribe:

**«CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA, FALTA DE.** La falta de contestación a la demanda implica la confesión de ésta, a menos que se rinda prueba que contraríe la presunción relativa, no siendo exacto que esa presunción no sea suficiente fundamento para basar la condena y que deba estar corroborada con otras pruebas, ya que tal exigencia no la establece la ley.»<sup>21</sup>

No pasa desapercibido que el Ayuntamiento puede negar la expedición del permiso respectivo, pero únicamente cuando se contravenga el Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, las leyes, reglamentos, programas y demás disposiciones aplicables, o exista falsedad en la información proporcionada por el solicitante; sin embargo, la omisión de la autoridad de dar contestación a la demanda, implica por una parte que la aseveración del actor respecto la procedencia de la solicitud de permiso de uso de suelo al haber cumplido todos los requisitos normativos, no fue rebatida; además, la misma suerte corren las pruebas documentales que al efecto exhiben los impetrantes, en tanto que no fueron objetadas por cuanto hace a su alcance y contenido, mismos que analizados en concatenación con los argumentos del actor, crean convicción a este juzgador del derecho reclamado.

Se reitera entonces, que los permisos de uso de suelo, atienden al destino o aprovechamiento que se pretende dar a los inmuebles que se

---

<sup>21</sup> Sexta Época, Instancia: Cuarta Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen: Quinta Parte, LX, Página: 33.

ubican en determinada zona; así, es dable que un fin particular a que pretenda dedicarse determinado inmueble actualice alguna de las categorías de usos, ya sean predominantes, compatibles, condicionados o incompatibles; siendo que solo éstos últimos no pueden coexistir bajo ningún supuesto o condición, con los usos o destinos predominantes o compatibles de la zona correspondiente.

De tal suerte que en el caso en estudio, de la constancia de factibilidad exhibida por la parte justiciable, se advierte que el uso pretendido es para «centro comercial», y que este encuadra en los «usos condicionados» del área de localización del inmueble; ergo, es un uso permitido, pero sujeto al cumplimiento de las condiciones y restricciones que acuerde el Ayuntamiento al resolver la evaluación de compatibilidad -artículo 78, fracción III, del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato-<sup>22</sup>.

En consecuencia, con fundamento en los artículos 300, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; 76, fracción II, inciso h), de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; 33, fracciones II, V y XXI, del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato; y 58 del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, **se condena** al Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, a emitir el acuerdo en el que se autorice, de manera condicionada, la expedición del permiso respectivo, incluyendo potestativamente, el

---

<sup>22</sup> Abunda sobre este tópico, el contenido del ordinal 4 de la Ley de Turismo para el Estado de Guanajuato y sus municipios, que literalmente indica: «**Artículo 4.** Toda persona tiene derecho a disfrutar del turismo sustentable como una expresión del crecimiento sostenido de su tiempo libre, descanso y esparcimiento.

Las autoridades estatales y municipales junto con los prestadores de servicios facilitarán el ejercicio de este derecho. Asimismo, tendrán la corresponsabilidad de garantizar al turista servicios de calidad y hospitalidad.»

establecimiento de medidas adicionales de prevención, mitigación y compensación que estime conducentes.

Dicho acuerdo deberá remitirse a la Dirección de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable del municipio en mención, para los efectos legales subsecuentes, atendiendo a que el artículo 258 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que contiene el procedimiento para obtener el permiso de uso de suelo, en relación con su correlativo 259, dispone que **los permisos de uso de suelo serán expedidos por la unidad administrativa municipal en materia de administración sustentable del territorio** y solo cuando la obra o actividad esté comprendida dentro de los usos condicionados o se estime que tendrá un impacto significativo, se requerirá adicionalmente la evaluación de compatibilidad y **el acuerdo en que se haya otorgado la autorización respectiva por parte del Ayuntamiento.**

En esas condiciones, y de forma concomitante, **se condena** a la Dirección de Patrimonio Cultural y Planeación Sustentable de San Miguel de Allende, Guanajuato, **a expedir en su oportunidad el permiso de uso para centro comercial** respecto del inmueble asentado en calle \*\*\*\*\*, número \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, de ese municipio, ello con sustento en los artículos 300, fracción VI del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; 35, fracciones IV y XX, y 259 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato; así como 45, fracción II, del Reglamento del Código Territorial para el Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato.

Finalmente, se precisa que las autoridades demandadas deberán informar sobre el cumplimiento otorgado a la condena que precede en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en el artículo 322 Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I y II, 298, 299, 300, fracciones II, V y VI, y 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Esta Primera Sala es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo.

**SEGUNDO.** Se configura la resolución negativa ficta, con base en los fundamentos y razonamientos contenidos en el Considerando Segundo de esta sentencia.

**TERCERO.** No es procedente decretar el sobreseimiento en la presente causa administrativa, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de la presente resolución.

**CUARTO.** Se decreta la **Nulidad Total de los fundamentos y motivos de la respuesta expresa**, en términos de lo expuesto en el Considerando Sexto de este fallo.

**QUINTO. Se reconoce el derecho** solicitado por la parte actora y consecuentemente, **se condena** a las autoridades demandadas, atento a lo determinado en el Considerando Séptimo de esta resolución jurisdiccional.

Notifíquese a las partes.

En su oportunidad procesal, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la licenciada Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.

Versión Pública TIA