

Silao de la Victoria, Guanajuato, 29 veintinueve de mayo de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo, expediente número **720/1aSala/18**, promovido por ***** a través de su apoderado legal *****, ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escritos presentados en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, los días 14 catorce de mayo y 7 siete de junio de 2018 dos mil dieciocho, ***** a través de su apoderado legal *****, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«(...) Oficio número ***** de fecha 02 de abril de 2018; mismo que determina: UNICO. - “.....le indico que en respuesta a su solicitud para Permiso de Uso de Suelo para Estación de Servicio Gasolina, a ubicarse en ***** con una superficie de acuerdo a escritura de *****M2. Y a Ocupar *****m2;(...)». (sic)

Además, la parte actora hizo valer como pretensiones en la presente causa: **1)** la nulidad total del acto impugnado; y **2)** como reconocimiento del derecho y condena a las autoridades demandadas,

que: **(i)** se prosiga y concluya con el trámite instado, y **(ii)** se le otorgue el permiso de uso de suelo solicitado para la construcción y operación de una Estación de Servicio de Gasolina, en virtud de haber dado cumplimiento con todos los documentos que fueron requeridos para ello.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de 28 veintiocho de junio de 2018 dos mil dieciocho y previo cumplimiento de la prevención formulada al accionante, se admitió la demanda, se tuvo por acreditada la personalidad de la parte accionante, 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 por el accionante en su escrito inicial de demanda, así como la prueba presuncional legal y humana; igualmente, se le tuvo por designando abogados autorizados en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como señalando domicilio procesal para recibir notificaciones.

Además, se requirió a las autoridades demandadas para que junto con su escrito de contestación, exhiban en original o copia certificada, las constancias que obren en sus archivos y que tengan relación con los hechos controvertidos.

Posteriormente, en proveído de fecha 10 diez de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo **la Directora General de Desarrollo Urbano de León, Guanajuato, así como a la Directora de Zona Oriente, y a la Jefa de Zona Oriente, ambas adscritas a la**

Dirección General de Desarrollo Urbano de León, Guanajuato, por contestando la demanda en tiempo y forma; asimismo, se les tuvo por designando abogados autorizados y señalando correo electrónico para recibir notificaciones, así como por admitidas las pruebas ofrecidas en su ocurso de contestación, y por objetando de manera oportuna la prueba documental ofrecida y exhibida por la parte actora consistente en Estudio para la Evaluación de la Normativa del Uso de Suelo de las Estaciones de Servicio en la zona oriente de la ciudad de León (2016).

Igualmente, se tuvo a las autoridades demandadas por dando cumplimiento al requerimiento que le fue formulado, al exhibir copia certificada de las constancias que integran los expedientes administrativos con números de control *****, *****, y *****.

Además, en razón de que las autoridades demandadas hicieron valer la improcedencia por consentimiento tácito del promovente, se concedió a la parte actora el derecho de ampliar su escrito inicial de demanda, con fundamento en lo previsto por numeral 284, fracción II, del Código de Procedimientos y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En ese orden temporal, por acuerdo dictado el 20 veinte de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo a la parte actora por haciendo uso de su derecho a ampliar la demanda, por lo que se ordenó el traslado de la misma a las autoridades demandadas, a efecto de que dieran contestación.

Después, en auto emitido el 5 cinco de febrero de 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a las autoridades demandadas por contestando la ampliación de la demanda en tiempo y forma legal.

Finalmente, en el mismo acuerdo 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 1 uno de marzo de 2019 dos mil diecinueve, tuvo verificativo la audiencia de alegatos que fueron presentados por las autoridades demandadas, y no así por la parte actora.

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; en relación con el artículo 243, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y

Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, previo al estudio del fondo, debe fijarse de manera precisa los actos impugnados por el actor. Al efecto, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis de rubro: «**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**»¹

Así, del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que en la presente causa*****el accionante pretende controvertir la legalidad de:

- **La resolución contenida en el oficio con número de control *******, emitido el día 2 dos de abril de 2018 dos mil dieciocho, por la Directora General de Desarrollo Urbano de León, Guanajuato, así como a la Directora de Zona Oriente, y a la Jefa de Zona Oriente, ambas adscritas a la Dirección General de Desarrollo Urbano de León, Guanajuato, mediante la cual se resuelve la improcedencia de la solicitud² formulada por ***** conforme a los motivos y fundamentos plasmados en el mismo.

Actuación cuya existencia se encuentra debidamente acreditada en autos, dado que el accionante exhibió tal documental en original, documento público dado que contiene la firma autógrafa, sellos y signos exteriores apreciables en el mismo y, por ello, se le otorga valor probatorio pleno para generar convicción en quien resuelve respecto de su existencia y contenido, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

¹ Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia(s): Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255

² En la cual, en esencia, solicita que le sea expedido Permiso de Uso de Suelo para Estación de Servicios de Gasolina, a ubicarse en *****con una superficie de acuerdo a escritura de *****m² y a ocupar *****m².

Mas aún que, en su contestación de demanda, las autoridades encausadas **reconocen de manera expresa** la veraz elaboración del oficio impugnado en respuesta a la solicitud presentada por el accionante, en términos de lo preceptuado por los ordinales 119 y 280, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

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.

Lo anterior, acorde a la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

«**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías».³

Luego, las autoridades encausadas refieren en su contestación que en la presente causa se actualiza, según su consideración, la causal de improcedencia prevista en el numeral 261, fracciones I y IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistentes en la ausencia de afectación a

³ Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87.

los intereses jurídicos de la accionante, así como en el consentimiento tácito del accionante en relación con el acto impugnado.

Ello, bajo el argumento de que existe un conocimiento previo del oficio que contiene la negativa de Permiso de Uso de Suelo por parte la misma persona que efectuó la solicitud mediante «Formato de solicitud de Permiso de Uso de Suelo», esto es, por *****, en representación de ***** mediante la notificación personal realizada el 3 tres de febrero del 2016 dos mil dieciséis y que, a la fecha de la promoción de la demanda de nulidad, han transcurrido mas de dos años sin que se haya promovido algún medio de defensa.

Con el propósito de acreditar lo antepuesto, las encausadas exhiben como anexo a su ocurso de contestación copia certificada de las constancias que integran el expediente administrativo con número de control *****.

Además, solicitan que, en todo caso, sea efectuado el cómputo correspondiente a la confesión expresa del accionante consistente en que el acto impugnado le fue notificado el 2 dos de abril de 2018 dos mil dieciocho.

En su ampliación de demanda y, de manera concreta, en lo relativo al consentimiento tácito de la determinación impugnada que le fue atribuido por las encausadas, el accionante expresa que el acto confutado le fue notificado el día 2 dos de abril de 2018 dos mil dieciocho, surtiendo efectos el día siguiente, esto es, el día 3 tres del mismo mes y anualidad, y empezando a correr el término de treinta días a partir del 4 cuatro de abril y concluyendo éste el 14 catorce de mayo del 2018 dos mil dieciocho.

Al respecto, en el punto correlativo de su contestación a la ampliación de demanda, las autoridades demandadas insisten que ha transcurrido mas de dos años desde que le fue notificado a *****, solicitante y autorizado de ***** esto es, desde el 3 tres de febrero del 2016 dos mil dieciséis.

Observado lo anterior, quien resuelve estima que en el proceso de conocimiento **no operan las causales de improcedencia esgrimidas por las autoridades demandadas**, conforme a los siguientes apuntamientos:

En primer término, debe precisarse que -en sintonía con lo discernido en el Considerando Segundo de este fallo-, el acto impugnado por el demandante en la presente causa lo constituye el oficio número *****, emitido el 2 dos de abril del 2018 dos mil dieciocho, y **recaído a la petición formulada el día 6 seis de marzo de 2018 dos mil dieciocho** a través del «Formato único de solicitud» por «*****», ante la Dirección General de Desarrollo Urbano de León, Guanajuato.

Circunstancia que se desprende de manera clara al adminicular el escrito de demanda con las documentales exhibidas por las autoridades demandadas y, especialmente, la copia certificada de las constancias que integran el expediente administrativo con número de control *****.

- Oficio número *****, emitido el día 2 dos de abril de 2018 dos mil dieciocho, por la Directora General de Desarrollo Urbano de León, Guanajuato, así como a la Directora de Zona Oriente, y a

la Jefa de Zona Oriente, ambas adscritas a la Dirección General de Desarrollo Urbano de León, Guanajuato;

- Comprobante de ingresos con fecha de recepción 6 seis de marzo de 2018 dos mil dieciocho, emitido por la Dirección General de Desarrollo Urbano de León, Guanajuato, relativo al trámite «PERMISO DE USO DE SUELO» con número de control *****;
- Formato único de solicitud fechado el día 6 seis de marzo de 2018 dos mil dieciocho, en el cual figuran como solicitante y Director Responsable de Obra, el Arquitecto *****; como arrendatario y titular del permiso, *****; y como propietario y dueño del inmueble, *****; a través del cual se solicita la factibilidad de uso de suelo para Estación de Gasolina.

Documentales que, al constar en copia certificada, hacen fe de la existencia de sus originales, generando con ello convicción en quien resuelve respecto de su existencia y contenido, de conformidad con lo previsto por los ordinales 117, 121, 123 y 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, máxime que éstas no fueron objetadas ni controvertidas por las partes.

Empero, a consideración de quien resuelve, las autoridades demandadas **yerran en su apreciación** al sostener que el proceso resulta improcedente con base en que la respuesta hecha de conocimiento al accionante el día 3 tres de febrero de 2016 dos mil dieciséis ha sido consentida tácitamente por éste.

Se arriba a tal conclusión debido a que el acto al que hacen referencia las autoridades es el oficio número *****, mismo que recayó a la **petición formulada el día 21 veintiuno de diciembre de 2015 dos mil quince** mediante «Formato de Solicitud de Uso de Suelo», ante la Dirección General de Desarrollo Urbano de León, Guanajuato.

Situación que se advierte de las documentales exhibidas por la parte demandada y, en particular, la copia certificada de las constancias que integran el expediente administrativo con número de control *****

- Oficio número *****
- Comprobante de ingresos con fecha de recepción 29 veintinueve de diciembre de 2015 dos mil quince, emitido por la Dirección General de Desarrollo Urbano de León, Guanajuato, relativo al trámite «PERMISO DE USO DE SUELO» con número de control *****;
- Formato de Solicitud de Uso de Suelo sin fecha, en el cual figuran ***** (solicitantes), ***** (arrendatario y/o comodatario y/o representante legal), y ***** (propietario y/o dueño del predio o lote), y a través del cual se solicita la factibilidad de uso de suelo para Giro Comercial de Gasolinera.

Documentos que, al constar en copia certificada, hacen fe de la existencia de sus originales, generando con ello convicción en quien resuelve respecto de su existencia y contenido, de conformidad con lo

previsto por los ordinales 117, 121, 123 y 124 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, más aún que éstas no fueron legalmente objetadas ni controvertidas por las partes.

Desde luego, una vez analizados los elementos de convicción antes narrados, se hace notar que **la materia de impugnación en la presente causa se conforma por el oficio número *****-respuesta** dada a la petición del accionante formulada el 6 de marzo de 2018 dos mil dieciocho-, y no así la respuesta otorgada a la petición elevada en fecha 21 de diciembre de 2015 dos mil quince, como erróneamente lo asumen las autoridades demandadas.

Esclarecido el punto anterior, se destaca que los ordinales 263, primer párrafo, 265, fracción II, y 266, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, disponen lo siguiente:

«**Artículo 263.** La demanda deberá presentarse por escrito o en la modalidad de juicio en línea ante el Tribunal; y por escrito ante el Juzgado respectivo, **dentro de los treinta días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto o resolución impugnado o a aquél en que se haya ostentado sabedor de su contenido o de su ejecución...**»

Artículo 265. El escrito de demanda **expresará:** ...

II. El acto o resolución que se impugna y, en su caso, **la fecha de su notificación o en la que se haya ostentado sabedor del mismo;**...

Artículo 266. A la demanda se **anexará:**

IV. La constancia de notificación del acto o resolución impugnado, excepto cuando el demandante declare bajo protesta de decir verdad que no recibió la misma o cuando hubiera sido por correo; ...»

Lo resaltado es propio.

En tal sentido, de una interpretación sistemática y funcional a los anteriores preceptos legales, se tiene que la «**oportunidad**» para promover el proceso contencioso administrativo constituye un «**presupuesto procesal necesario**».

El incumplimiento de tal presupuesto actualizara, como consecuencia, la preclusión del derecho del administrado para instar válidamente el mecanismo jurisdiccional en contra del acto autoritario y, con ello, se tendrá por consentida tácitamente la actuación de autoridad, en términos de lo previsto por el ordinal 261, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Abundando en el tema, la presentación de la demanda ante este Tribunal, ya sea por escrito o mediante juicio en línea, deberá ajustarse de -manera inexorable- a la temporalidad legal de treinta días hábiles y, para efecto de computar dicho plazo, se parte de dos hipótesis:

1. En caso de haberse «**notificado**» el acto impugnado, el cómputo será a partir del día siguiente a aquél en que haya surtido efectos dicha notificación; y
2. Cuando no se haya notificado, el plazo se computará a partir del día siguiente en que se haya «**ostentado sabedor**» del acto o resolución que se impugna.

Además, como **formalidad legal necesaria**, primero, el accionante deberá expresar en su demanda la fecha en que le fue notificado el acto combatido o bien, la fecha en que se haya ostentado sabedor del mismo; y segundo, deberá anexar su constancia de notificación, quedando exceptuado de ello cuando refiera -bajo protesta de decir verdad- que no recibió la misma o bien, cuando se hubiere realizado por correo.

En la especie, si bien el actor sostiene en un primer momento que la resolución combatida le fue «**notificada**» el día 2 dos de abril de 2018 dos mil dieciocho, lo cierto es que, en un segundo momento y mediante el escrito a través del cual aclaró, corrigió o completó su demanda, manifiesta bajo protesta de decir verdad que «**se hizo sabedora**» del acto que impugnado el día 9 nueve de abril de 2018 dos mil dieciocho.

Subsecuentemente, en su escrito de ampliación de demanda, la impetrante reconoce de manera expresa que «**se enteró**» del acto que impugna el día 2 dos de abril de 2019 dos mil diecinueve y no así el 9 nueve del mismo mes y anualidad. Aseveración que hace prueba plena en su contra, de conformidad con lo previsto por el numeral 119 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Luego entonces, de una revisión efectuada a las probanzas que ofreció en el presente proceso, así como de aquellas que ofertó la parte encausada, incluyendo la totalidad de las documentales que integran el procedimiento administrativo con número de control *****, **no se desprende la existencia de alguna constancia de notificación del acto impugnado.**

Por lo que, ante la inexistencia de una notificación realizada en forma con el actor y con el propósito de generar certeza en relación con la oportunidad en la presentación de la demanda; se procede a realizar el cómputo del término legal para promover el proceso administrativo ante este Tribunal, atendiendo a que el 2 dos de abril de 2018 dos mil dieciocho fue la fecha en que el representante legal de la parte accionante se «**ostentó sabedor**» de la resolución controvertida:

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los ordinales 30, 33, fracción I y II, 32, 44, y 263, primer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y con base en el siguiente cómputo:

- El **2 dos de abril de 2018 dos mil dieciocho**, la parte actora tuvo conocimiento de la resolución combatida;
- El **3 tres de abril de 2018 dos mil dieciocho**, inició el término de los treinta días hábiles para presentar la demanda ante este Tribunal, conforme a lo establecido en el ordinal 263, primer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato;
- El **15 quince de mayo de 2018 dos mil dieciocho**, feneció el término legal de 30 días hábiles para presentar la demanda ante este Tribunal;
- El **14 catorce de mayo de 2018 dos mil dieciocho**, la parte actora ingresó su escrito de demanda ante la Oficialía Común de Partes del Tribunal; y

▪ Entre el 3 tres de abril y el 14 catorce de mayo de 2018 dos mil dieciocho, transcurrieron **29 veintinueve días hábiles**, siendo inhábiles los días 7 siete, 8 ocho, 14 catorce, 15 quince, 21 veintiuno y 22 veintidós de abril; y 5 cinco, 6 seis, 12 doce y 13 trece de mayo, por corresponder a sábados y domingos; así como el día 1 uno de mayo con motivo de la conmemoración del Día del Trabajo, conforme al calendario oficial de labores 2018 de este Tribunal⁴.

Habida cuenta del cómputo anterior, se concluye que *****a través de su apoderado legal *****, promovió de manera oportuna el proceso administrativo en contra del oficio número ***** y, por tanto, se precisa que éste **no consintió de manera tácita la determinación consignada en el aludido oficio.**

Cobra relevancia el criterio emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual, por analogía se aplica en el presente y a la letra dice:

«ACTO CONSENTIDO. CONDICIONES PARA QUE SE LE TENGA POR TAL. La H. Segunda Sala de este Alto Tribunal ha sustentado el criterio que este Pleno hace suyo, en el sentido de que para que se consienta un acto de autoridad, expresa o tácitamente, se requiere que ese acto exista, que agravie al quejoso y que éste haya tenido conocimiento de él sin haber deducido dentro del término legal la acción constitucional, o que se haya conformado con el mismo, o lo haya admitido por manifestaciones de voluntad.»⁵

⁴ De conformidad con el Calendario Oficial de Labores 2018, aprobado en Sesión Ordinaria número 1 uno, del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa, celebrada el 4 cuatro de enero de 2018 dos mil dieciocho. Consultable en la siguiente dirección electrónica: <https://www.tjagto.gob.mx/calendario-oficial/>

⁵ Séptima Época. Registro: 232527. Pleno. Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 139-144, Primera Parte. Materia Común. Página: 13

Ahora bien, para ser parte en un proceso contencioso-administrativo, se requiere de la existencia de un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, del que se presume ha sido vulnerado por la autoridad administrativa al emitir el acto impugnado. Esto es, debe suponerse un agravio personal y directo en contra del actor, lo cual constituye un presupuesto procesal para la legitimidad en el proceso, así como de interés jurídico.

Sustenta lo antepuesto, por analogía o símil, lo establecido en la jurisprudencia cuyo texto reza:

«INTERES JURIDICO, EL ACTO RECLAMADO DEBE AFECTARLO DIRECTAMENTE. Para que el quejoso pueda pedir amparo contra un acto que estime afecta sus intereses jurídicos, el acto de autoridad debe dirigirse directamente en su contra, o de no ser así debe el cumplimiento en sí afectarle, aunque originalmente el acto no haya sido dirigido en su perjuicio, por lo que si el quejoso no se encuentra en ninguna de las dos hipótesis el amparo es improcedente en términos del artículo 73 fracción V de la ley de la materia.»⁶

Énfasis añadido.

En ese orden de ideas, del análisis efectuado al oficio número *****, se desprende que ***** en efecto, tiene un interés jurídico susceptible de ser defendido en la presente causa, al ser éste el destinatario de la actuación de autoridad⁷, la cual además le irrogó una afectación a su seguridad jurídica y esfera de derechos, ya que la autoridad negó de manera expresa su petición.

⁶ Octava Época; Registro: 212268; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo XIII, Junio de 1994; Materia(s): Común; Tesis: II.2o.212 K; Página: 590.

⁷ Sustenta lo anterior el criterio emitido por este Tribunal, intitulado: **«INTERES JURÍDICO. LO TIENEN QUIENES SON DESTINATARIOS DE UN ACTO ADMINISTRATIVO.»** Expediente número *****, sentencia de fecha: 9 de enero de 1994. actor: *****.

Agotado lo anterior, y al no advertirse alguna causal de improcedencia o sobreseimiento que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento del presente proceso administrativo**, ya 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 el impetrante, ni aquéllos señalados por la autoridad encausad tendientes 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»**.⁸

QUINTO. Contexto del acto impugnado. Antes de entrar al estudio del fondo del presente asunto, resulta necesario precisar como antecedentes relevantes del acto impugnado en esta causa, los siguientes:

⁸ 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, Tesis: 2a. /J.58/2010, Página: 830.

1. El 6 seis de marzo de 2018 dos mil dieciocho, *****, a través de su representante legal *****, presentó ante la Dirección General de Desarrollo Urbano del municipio de León, Guanajuato, solicitud mediante «Formato único de solicitud» en el cual seleccionó como trámite a solicitar «Permiso de uso de suelo» para el giro de **factibilidad de uso de suelo estación de gasolinera**, correspondiente al inmueble ubicado en calle «*****», colonia «*****» relativo a la cuenta predial «*****»; agregando como breve descripción de los solicitado y el motivo, lo siguiente:

«USO DE SUELO PARA ESTACIÓN DE SERVICIO CON TIENDA DE CONVENIENCIA UBICADA EN *****. YA QUE DESDE EL 2015 SE HA SOLICITADO DICHO USO DEL SUELO Y A SIDO NEGADO EN VARIAS OCASIONES, AL CUAL SE ANEXA HISTORIAL Y ANTEPROYECTO DE LA GASOLINERA, ESTO DEBIDO A CAMBIOS CONSTANTES AL CODIGO REGLAMENTARIO»

Obrando como anexos de dicha petición -según lo desprendió de la copia certificada del expediente administrativo ofrecida por las autoridades demandadas en su contestación-, las siguientes documentales⁹:

- (i) Copia fotostática de la credencial para votar -anverso y reverso-, a nombre de *****, emitida por el Instituto Nacional Electoral, misma que obra suscrito, con la leyenda «468277 Recibí documento sin papeleta original» y fechado el «03/04 2018».

⁹ Según se desprende de las constancias que integran la copia certificada del expediente administrativo con número de control integrado con motivo de la solicitud del accionante

- (ii) Comprobante de ingresos emitido por la Dirección General de Desarrollo Urbano, relativo al trámite «PERMISO USO DE SUELO», con número de control *****, en el cual obra como fecha de recepción el 6 seis de marzo de 2018 dos mil dieciocho, como solicitante «*****», y como calle y colonia del inmueble solicitado *****;
- (iii) Impresión de un plano satelital en el cual obran señalados -de manera ambigua e ilegible- el lugar propuesto y las estaciones existentes;
- (iv) Impresión de un mapa satelital en el cual obra asentado: «Distancia total: 848,95 m² (2,785.27 pies)»
- (v) Escritura número *****, año *****, volumen *****, expedida por el Licenciado *****, titular de la Notaría Pública número ***** del antes Distrito Federal, en la cual formaliza el contrato de compraventa ad corpus que celebran por una parte, en su carácter de vendedor, «*****» a través de su representante legal, y por otra, en su calidad de comprador, «*****» a través de su representante legal, respecto del inmueble ubicado en *****, sobre el cual se encuentran construidas las naves industriales, ubicadas en libramiento ***** y *****, en León, Guanajuato»;
- (vi) Resumen del sistema de coordenadas de «*****», emitido por Francisco Javier Arenas Balandrán, Ingeniero Topográfico e hidráulico, en el cual se señala como nombre del proyecto «libramiento», y como sistema de referencia espacial «*****»;

(vii) Copia certificada de escritura pública número*****, volumen *****, efectuada a la fe del Notario Público número *****, Licenciado *****, del Distrito Judicial de Tlalnepantla, Ecatepec de Morelos, Estado de México, en la cual se hace constar, entre otros, **a)** la escisión de la empresa mercantil “****”, como escidente y las empresas ****y ****, como escindidas; y **b)** la protocolización de los estatutos de las empresas ****y ****, en su carácter de sociedades escindidas, que otorgan ****, ****, ****, ****y ****.

(viii) Comprobante por pago de servicios número *****, emitido por el Municipio de León, Guanajuato, por la cantidad de \$*****;

(ix) Licencia de construcción número *****, emitida el 3 tres de diciembre de 2007 dos mil diecisiete, por la Dirección de Desarrollo Urbano Municipal de León, Guanajuato, en la cual se autoriza a ****, la construcción de «SEIS BODEGAS EN RENTA»;

(x) Comprobante por pago de servicios número *****, emitido por el Municipio de León, Guanajuato, por la cantidad de \$*****;

(xi) Impresión de un mapa en el cual obra indicado como punto de referencia «****» y «****»;

(xii) Anteproyecto de estación de servicio -mismo que resulta ilegible-, ubicado en ****y ****;

- (xiii) Copia fotostática de la credencial para votar -anverso y reverso-, a nombre de *****, emitida por el Instituto Nacional Electoral;
- (xiv) Comprobante de ingresos emitido por la Dirección General de Desarrollo Urbano, relativo al trámite «SOLICITUD GENERAL» en el cual solicita el uso de «ESTACION DE SERVICIO DE GASOLINA Y DIESEL CON TIENDA DE AUTOSERVICIO ABARROTES TENDAIONES Y SIMILARES», con número de control *****, en el cual obra como fecha de recepción el 13 trece de mayo de 2016 dos mil dieciséis, como solicitante «*****», y como calle y colonia del inmueble solicitado *****;
- (xv) Comprobante de ingreso emitido por la Dirección General de Desarrollo Urbano, relativo al trámite «CONSTANCIA DE FACTIBILIDAD DE USO DE SUELO» en el cual solicita el uso de «ESTACION DE SERVICIO DE GASOLINA Y DIESEL CON TIENDA DE AUTOSERVICIO ABARROTES TENDAIONES Y SIMILARES», con número de control *****, en el cual obra como fecha de recepción el 8 ocho de enero de 2015 dos mil quince, como solicitante «*****», y como calle y colonia del inmueble solicitado *****;
- (xvi) Escrito fechado el 21 veintiuno de diciembre de 2015 dos mil quince y suscrito por *****, a través del cual se solicita a la Directora General de Desarrollo Urbano reconsidere su respuesta emitida en relación con el número de control ***** y oficio *****, para que sea autorizado el permiso para instalar una estación de gasolina diésel y tienda de autoservicios a nombre de *****, S.A. de C.V., en la calle ***** número *****

y *****, de la colonia ***** con una superficie a ocupar de 1700 m² mil setecientos metros cuadrados;

(xvii) Oficio con número de control *****, emitido el 28 veintiocho de abril de 2015 dos mil quince, por la Directora de Contacto y Servicio a la Ciudadanía, y el Jefe de Atención Ciudadana, mediante el cual se remite a *****, copia simple de ingreso del trámite de factibilidad de uso de suelo con número de control *****;

(xvii) Oficio con número de control *****, emitido el 13 trece de enero del 2015 dos mil quince, por el Director General de Desarrollo Urbano, así como a la Directora de Control del Desarrollo y el Jefe de Zona, ambos adscritos a la Dirección General de Desarrollo Urbano de León, Guanajuato, mediante el cual se determina como improcedente la solicitud formulada por *****, para que le sea expedido el permiso de uso de suelo para estación de gasolina, diésel y tienda de autoservicio a ubicarse en *****.

2. En respuesta a la petición del accionante, el día 2 dos de abril de 2018 dos mil dieciocho, se emitió el oficio número ***** por la Directora General de Desarrollo Urbano de León, Guanajuato, así como por la Directora de Zona Oriente, y a la Jefa de Zona Oriente, ambas adscritas a la Dirección General de Desarrollo Urbano de León, Guanajuato, a través del cual se determinó que:

«En alcance de las atribuciones conferidas a esta Dirección dentro de los artículo 131 f inciso d) IV Y XVI 132 fracción I, inciso d) y 133 fracciones I, III inciso c) y XVI del Reglamento Interior de la Administración Pública Municipal de León, Guanajuato, y atendiendo a la garantía individual contenida dentro del artículo 80 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; le

indico que en respuesta a su solicitud para Permiso de Uso de Suelo para Estación de Servicio de Gasolina, a ubicarse en ***** con una superficie de acuerdo a escritura de ***** y a ocupar *****; al respecto le informo lo siguiente:

El predio cuenta con una dimensión de *****metros cuadrados asimismo el uso solicitado **Estación de Servicio de Gasolina** se encuentra clasificado dentro del grupo de usos de suelo **XIII Servicio de Intensidad Alta** de acuerdo al **artículo 24 fracción VIII del Manual Técnico de Usos de Suelo anexo al Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León** dicho predio está ubicado en un corredor **S-3**, vialidad eje metropolitano, dentro de una zona **1-2**, de acuerdo al Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Territorial y Ecológico para el municipio de León. Guanajuato (POTE). Además, en base al artículo 33-A del Manual Técnico de Usos de Suelo, que a su letra menciona lo siguiente:

"Art. 33-A; Además de las especificaciones señaladas en el artículo anterior, las estaciones de servicio de gasolina y/o diésel, deberán cumplir con las siguientes disposiciones:"

I. Las estaciones de servicio deberán ubicarse a una distancia mínima de 500.00 metros radiales con respecto a centros de concentración masiva tales como instituciones educativas, hospitales, guarderías o zonas con uso habitacional predominante, centros comerciales, así como hoteles y moteles; de igual forma una distancia mínima de 10000 metros radiales de actividades de riesgo e industrias que se encuentren autorizadas para el empleo de químicos, soldadura y fundición, dichas distancias de resguardo se considerarán a partir del centro geométrico del desplante de la estación de servicio.

III. Las estaciones de servicio de gasolina y/o diésel, deberán ubicarse a una distancia mínima de 2000 metros en línea recta en relación con una planta de almacenamiento de Gas L.P., una estación de carburación u otra estación de servicio de gasolina o diésel. Dicha distancia de resguardo se medirá a partir de los puntos perimetrales más próximos de cada una de las instalaciones;"

Por lo anterior y una vez verificada la zona se observó que existen estaciones de servicio de gasolina y estaciones de carburación autorizadas a una distancia menor de 2000 metros en línea recta con el predio motivo de la presente solicitud; por lo tanto esta Dirección, considera el uso solicitado como **No Procedente**.

Se ratifican las respuestas emitidas mediante los oficios con número de control *** y *****.**

Por último, a fin de respetar su garantía de audiencia, hago de su conocimiento que de conformidad a lo previsto por el artículo 228 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, tiene el término de 15 días siguientes en que haya surtido efecto la notificación del acto o

resolución impugnada, para promover el proceso administrativo ante esta sede administrativa, o bien, 30 días ante Juzgados Administrativos Municipales, conforme al artículo 263 del citado ordenamiento legal.(...)» (sic)

La existencia y contenido de dicha actuación, en reiteración a lo expuesto en el Considerando Segundo de este fallo, se encuentra debidamente acreditada en autos, con fundamento en lo previsto por los ordinales 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

3. Inconforme con la anterior decisión, el accionante presentó demanda de nulidad ante este Tribunal, los días 14 catorce de mayo y 7 siete de junio de 2018 dos mil dieciocho.

Agotado el marco fáctico anterior y considerando los acontecimientos antes relatados, se procede a realizar el análisis del fondo del asunto.

SEXTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Por cuestión de método, se precisa que el estudio de los conceptos de impugnación esgrimidos en la demanda y en la ampliación de demanda, se abordará de manera grupal y en orden diverso al propuesto por el accionante, conforme a lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

«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 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.»¹⁰

En su escrito de ampliación de demanda y, concretamente, en los puntos identificados como «II», «III» y «IV» de su escrito de ampliación de demanda, el impetrante aduce que el artículo 33-A del Manual Técnico de Usos de Suelo resulta inconstitucional, al establecer que debe existir una distancia mínima hacia otras Estaciones de Servicio de Gasolina y/o Diésel.

Circunstancia que, acota, se traduce en una restricción que forzosamente debe estar consignada en una ley expedida por el órgano legislativo, y no así en un manual técnico, en sintonía con lo dispuesto en el numeral 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, agrega el impetrante que la venta de gasolina en las Estaciones de Servicio no es una actividad que por sí misma implique riesgo ni que afecte a la sociedad; igualmente, insiste en que la restricción establecida en cuanto a la distancia para ese tipo de actividad comercial es contraria la libertad de comercio y concurrencia al artículo 5º constitucional, al no garantizar el derecho a la libertad de comercio y más aún, que no se violenta en modo alguno el derecho de la sociedad en materia de protección civil y asentamientos humanos.

¹⁰ 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.

En contestación, la autoridad demandada sostiene en el punto correlativo de su ocurso que, que lo esgrimido por el actor resulta inoperante, improcedente e ineficaz, ya que la aplicación de los reglamentos en materia de desarrollo urbano municipal encuentran su razón de existir en lo establecido por el numeral 115, fracción V, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disposición que otorga a los Ayuntamientos la facultad de formular, aprobar y administrar la zonificación planes de desarrollo urbano municipal. Sin que ello signifique una transgresión a disposiciones federales y/o de orden estatal, sino que se hace cumplir el cuerpo normativo aplicable en materia de zonificación y usos de suelo como lo es el Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, y sus anexos.

Además, la encausada señala que en ningún momento se lleva a cabo la prohibición de realizar una actividad en transgresión a lo dispuesto por el numeral 5º Constitucional, ya que el acto impugnado versa sobre la zonificación y uso de suelo, facultad constitucional que debe interpretarse de manera armónica.

Po último, agrega la autoridad que la declaración de inconstitucionalidad no es materia del presente juicio, sino que en todo caso la procedencia de dicha vía corresponde al juicio de amparo indirecto, en términos del numeral 107, inciso I, inciso f), de la Ley de Amparo.

De lo anterior, se tiene que la parte actora controvierte la constitucionalidad de la norma contenida en el artículo 33-A del Manual Técnico de Usos de Suelo y, en atención a ello, es necesario precisar las siguientes consideraciones jurídicas:

Si bien este Tribunal de Justicia Administrativa como órgano jurisdiccional se encuentra constreñido a proteger y garantizar de manera plena los Derechos Humanos contenidos en la Constitución General (con fundamento en los artículos 1 y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación, los contenidos en Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, y los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte¹¹, de manera que ante la existencia de disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior, está obligado a dejar de aplicarla, debiendo favorecer en todo tiempo a las personas con la protección más amplia que en derecho proceda, en atención a los principios de interpretación conforme y pro persona, establecidos en el segundo párrafo del artículo 1 Constitucional, en un modelo de Control Difuso de Constitucionalidad.

Es de destacar, que el tema de inconstitucionalidad o inconveniencia **no integra la *litis* del proceso administrativo**, pues ésta se limita a la materia de legalidad, a diferencia de la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados precisamente del análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes -Control Concentrado de Constitucionalidad-, por tanto, la controversia en tales casos consiste

¹¹ Véase el contenido de la jurisprudencia cuyo rubro se intitula: «**JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.**» *Décima Época Registro: 2006225 Instancia: Pleno, Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo I Materia(s): Común Tesis: P./J. 21/2014 (10a.) Página: 204.*

en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes

Luego, en caso de que en el proceso administrativo la parte actora al esgrimir conceptos de impugnación solicita el ejercicio del Control Difuso de Constitucionalidad, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión.

En cambio, de considerar que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, como en el caso concreto ocurre, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su *litis* natural, y obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, además de transformar la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica.

Resulta aplicable a lo anterior, la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra indica:

«CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos

en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconventionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma. Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero **si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica.** Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que

el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconventionalidad de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado.»¹²

Énfasis añadido.

De igual modo, esclarece tal pronunciamiento lo establecido por la tesis cuyo rubro y texto indican:

«CONTROL CONCENTRADO Y CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIÓN. SUS DIFERENCIAS Y FINALIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis P. LXX/2011 (9a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, página 557, de rubro: "SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.", que actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control constitucional en el orden jurídico mexicano que son acordes con el modelo de control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos. 1. El control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control y, 2. El del resto de los Jueces del país en vía de desaplicación al resolver los procesos ordinarios en los que son competentes (difuso). Ambos determinan el alcance y forma de conducción de los juzgadores en el ejercicio de dichos controles constitucionales, pues al ser de naturaleza diversa las vías para materializarse, también lo serán sus principios y efectos. Así, tratándose del control concentrado que reside en los órganos del Poder Judicial de la Federación con las vías directas de control -acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto-, la pretensión elevada ante sus juzgadores es eminentemente constitucional, pues la finalidad de dichos procedimientos estriba en dilucidar si conforme al planteamiento jurídico que le es propuesto, la actuación de una autoridad o el contenido de un precepto se ajusta o

¹² Décima Época; Registro: 2006186; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 5, Abril de 2014, Tomo I; Materia(s): Común, Administrativa; Tesis: 2a./J. 16/2014 (10a); Página: 984.

no con las disposiciones que consagra la Carta Magna, en aras de la preservación del principio de supremacía constitucional. En cambio, el control que ejercen el resto de los Jueces del país, en los procesos ordinarios se construye a dilucidar el conflicto con base en los hechos, argumentaciones, pruebas y alegatos de las partes, dando cumplimiento a las garantías de audiencia, legalidad, debido proceso y acceso a la impartición de justicia. Es ahí donde el juzgador ordinario, al aplicar la norma, realiza el contraste entre la disposición regulatoria y los derechos humanos que reconoce el orden jurídico nacional, por lo cual dicha reflexión no forma parte de la disputa entre las partes contendientes, sino que surge y obedece a la obligación que impone el control de constitucionalidad y de convencionalidad que consagra el artículo 1o. de la Carta Magna. Esto es así, porque los mandatos contenidos en el citado artículo deben entenderse en armonía con el diverso 133 constitucional para determinar el marco dentro del que debe realizarse dicho cometido, el cual resulta esencialmente diferente al control concentrado que tradicionalmente operó en nuestro sistema jurídico, y explica que en las vías indirectas de control, **la pretensión o litis no puede consistir en aspectos de constitucionalidad, pues ello sería tanto como equiparar los procedimientos ordinarios que buscan impartir justicia entre los contendientes, a los diversos que fueron creados por el Poder Constituyente y el Poder Revisor de la Constitución con el propósito fundamental de resguardar el citado principio de supremacía constitucional.**»¹³

Lo resaltado es propio.

Ahora bien, el numeral 33-A, fracción III, del Manual Técnico de Usos de Suelo del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato¹⁴, al disponer que las estaciones de servicio de gasolina y/o diesel, deberán ubicarse a una distancia mínima de 2000 dos mil metros en línea recta en relación con una

¹³ Décima Época, Registro: 2001605 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 3 Materia(s): Común Tesis: I.7o.A.8 K (10a.) Página: 1679

¹⁴ Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 6 seis de agosto de 2010 dos mil diez, número 125, segunda aparte y cuya última reforma fue publicada en el señalado periódico oficial en fecha 27 veintisiete de enero del 2017 dos mil diecisiete, número 16, sexta parte. **Vigente a la fecha en que el accionante presentó su solicitud y a aquella en que la autoridad emitió su respuesta.**

planta de almacenamiento de Gas L.P., una estación de carburación u otra estación de servicio de gasolina o diesel; **no transgrede el derecho humano de libertad de trabajo**, como a continuación se expone:

El artículo 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, proscribe a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode.

No obstante, tal derecho **no es absoluto, irrestricto e ilimitado**, ya que su ejercicio se encuentra condicionado a la satisfacción de determinados presupuestos, como es que la actividad sea lícita, que no se agraven derechos de terceros y que no se ofendan los derechos de la sociedad. Sustenta lo anterior, la jurisprudencia cuyo rubro reza:

«LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). La garantía individual de libertad de trabajo que consagra el artículo 5o., primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es absoluta, irrestricta e ilimitada, sino que, con base en los principios fundamentales que deben atenderse, su ejercicio se condiciona a la satisfacción de los siguientes presupuestos: a) que no se trate de una actividad ilícita; b) que no se afecten derechos de terceros; y, c) que no se afecten derechos de la sociedad en general. En lo referente al primer presupuesto, la garantía constitucional cobra vigencia en la medida que se refiera a una actividad lícita, esto es, que esté permitida por la ley. El segundo presupuesto normativo implica que la garantía no podrá ser exigida si la actividad a la que pretende dedicarse la persona conlleva a su vez la afectación de un derecho preferente tutelado por la ley en favor de otro. Finalmente, el tercer presupuesto implica que la garantía será exigible siempre y cuando la actividad, aunque lícita, no afecte el derecho de la sociedad, esto es, existe un imperativo que subyace frente al derecho de los gobernados en lo individual, en tanto que existe un valor que se pondera y asegura, que se traduce en la convivencia y bienestar social, lo que significa que se protege el interés de la sociedad por encima del particular y, en aras de ese interés

mayor se limita o condiciona el individual cuando con éste puede afectarse aquél en una proporción mayor del beneficio que obtendría el gobernado.»¹⁵

En ese sentido, si bien la instalación y operación de una estación de gasolina y/o diesel, es una actividad lícita, debido a que no está prohibida por la ley, también es cierto que su ejercicio concierne preeminentemente al interés general, ya que resulta imperante para nuestra sociedad que los derechos de terceros sean garantizados y respetados, lo cual se cristaliza en la materia mediante la obtención de una licencia correspondiente -permiso de uso de suelo, en el caso-, situación que certifica la satisfacción de los diversos requisitos legales para que el particular pueda dedicarse válidamente a esa actividad.

Sin embargo, en cuanto al presupuesto que exige que con la actividad elegida no se agravie el derecho de la sociedad, la restricción legal de ubicar estaciones de servicio de gasolina y/o diesel a una distancia mínima de 2000 dos mil metros en línea recta en relación con una planta de almacenamiento de Gas L.P., una estación de carburación u otra estación de servicio de gasolina o diesel, **enmarca una medida encaminada a salvaguardar la vida de las personas, sus bienes y su entorno, ante cualquier siniestro que pudiera acontecer con motivo de la actividad realizada por los establecimientos de venta, almacenamiento y autoconsumo de gasolina y diesel, pues su operación conlleva un grado de peligro**¹⁶, en virtud del cual se

¹⁵ Novena Época Registro: 194152 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX, Abril de 1999 Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 28/99 Página: 260

¹⁶ Robustece tal razonamiento, lo establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia intitulada: «**LIBERTAD DE COMERCIO. LOS ARTÍCULOS 53 DEL REGLAMENTO DE COMERCIO Y DE SERVICIOS Y 9o. DEL REGLAMENTO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE GASOLINERAS Y ESTACIONES DE SERVICIO, AMBOS DEL MUNICIPIO DE ZAPOPAN, JALISCO, NO VIOLAN AQUELLA GARANTÍA.**» Novena Época Registro: 164305 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXII, Julio de 2010 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a./J. 91/2010 Página: 291

requiere la imposición de providencias encaminadas a prevenir la afectación de los derechos de la sociedad.

Por tanto, la exigencia contenida en el artículo 33-A, fracción III, del Manual Técnico de Usos de Suelo del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, tiene un peso específico de mayor relevancia que la libertad individual para dedicarse a la actividad comercial en cuestión, dado que su propósito es la protección del interés de la sociedad.

De ahí que el argumento de nulidad del accionante resulte **infundado**, ya que la restricción a la libertad individual para llevar a cabo la instalación y operación de una estación de gasolina y/o diesel en una distancia superior a 2000 dos mil metros en línea recta en relación con una planta de almacenamiento de Gas L.P., una estación de carburación u otra estación de servicio de gasolina o diesel, se encuentra constitucional y legalmente justificada y, por ende, es claro que el contenido del mencionado artículo 33-A, fracción III, del Manual Técnico de Usos de Suelo del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, **no vulnera ni suprime el derecho fundamental a la libertad de trabajo.**

Lo anterior, sin soslayar hacer mención de que las disposiciones contenidas en el Manual Técnico de Usos de Suelo, anexo número 1 uno del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato¹⁷, **no contraviene el principio de reserva de ley**¹⁸.

¹⁷ Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 6 seis de agosto de 2010 dos mil diez, número 125, segunda aparte y cuya última reforma fue publicada en el señalado periódico oficial en fecha 27 veintisiete de enero del 2017 dos mil

Ello, pues en contraposición a lo manifestado por el particular¹⁹, tal disposición dimana directamente de lo preceptuado en el numeral 115, fracción V, incisos a) y d), y último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que dispone:

«**Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

V.- Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; (...)
- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; (...)

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución²⁰, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios. Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en los Municipios estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, sin perjuicio de los convenios que puedan celebrar en términos del inciso i) de esta fracción; (...))»

diecisiete, número 16, sexta parte. **Vigente a la fecha en que el accionante presentó su solicitud y a aquella en que la autoridad emitió su respuesta.**

¹⁸ Lo anterior, se contiene en la jurisprudencia siguiente: «**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.**» *Novena Época Registro: 172521 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Mayo de 2007 Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 30/2007 Página: 1515*

¹⁹ En esencia, aduce la restricción contenida en el numeral 33-A del Manual Técnico de Usos de Suelo contenido en el Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, debe estar consignada forzosamente en una ley expedida por el órgano legislativo, en sintonía con lo dispuesto en el numeral 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁰ «**Artículo 27.** (...) En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; (...))»

Énfasis añadido.

Ello, en armonía con lo estipulado en los numerales 11, fracciones I, II y III, de la Ley General de Asientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; y 33, fracciones I, III y IV, del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, lo cual estriba en que los Municipios, a través de sus Ayuntamientos, les corresponde:

- Formular, aprobar, administrar y ejecutar los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano, de Centros de Población y los demás que de éstos deriven, adoptando normas o criterios de congruencia, coordinación y ajuste con otros niveles superiores de planeación, las normas oficiales mexicanas, así como evaluar y vigilar su cumplimiento;
- Regular, controlar y vigilar los usos y destinos de suelo en el territorio municipal, así como establecer las restricciones y modalidades correspondientes; y
- Formular, aprobar y administrar la Zonificación de los Centros de Población que se encuentren dentro del municipio, en los términos previstos en los planes o programas municipales y en los demás que de éstos deriven.

En particular, el ordinal 146, fracción I, del citado código reglamentario, establece -como parte integrante de dicho ordenamiento- la existencia de 7 siete anexos técnicos, entre ellos, el Manual Técnico de Usos del Suelo, como anexo número 1 uno; ello, con el objeto de facilitar su aplicación y como materia complementaria a la normativa para la clasificación de las actividades y sus normas de intensidad.

De ese modo, al quedar sentado que el Manual Técnico de Usos del Suelo forma parte integrante del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato²¹, y que el mismo deriva directamente de un mandato provisto por el ordinal 115, fracción V, Constitucional, se reitera que la restricción contenida en el numeral 33-A del citado manual técnico, **se encuentra apegada a legalidad y constitucionalidad.**

Por otra parte, en los conceptos de impugnación identificados como «PRIMERO» y «SEGUNDO» de su escrito de demanda, el impetrante aduce en esencia, **la insuficiente e indebida fundamentación y motivación** del acto impugnado, pues indica que las autoridades prescindieron de exponer con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión de dicha actuación, así como la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.

Igualmente, sostiene que sí fue satisfecho de manera efectiva el requisito contenido en el numeral 33-A, fracción III, del Manual Técnico de Usos de Suelo del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato; ello, derivado de los «estudios zonales y geométricos practicados» que se ofrecieron como parte de la documental agregada a la solicitud formulada.

Además, agrega que fue acreditado de manera fehaciente que la distancia entre la estación de servicio existente y la del proyecto es de 2,300 dos mil trescientos metros, esto es, excede el mínimo de 1000

²¹ Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 6 seis de agosto de 2010 dos mil diez, número 125, segunda aparte y cuya última reforma fue publicada en el señalado periódico oficial en fecha 27 veintisiete de enero del 2017 dos mil diecisiete, número 16, sexta parte. **Vigente a la fecha en que el accionante presentó su solicitud y a aquella en que la autoridad emitió su respuesta.**

mil metros que exige el reglamento municipal en la actualidad; no obstante, indica que las encausadas únicamente se limitaron a señalar que no se cumplió con la distancia mínima, ignorando el documento aportado sin desvirtuar el valor arrojado por la referida probanza ni haber precisado porqué estimó que con la documental aportada no se acreditó la distancia mínima requerida.

En contestación a lo anterior, la autoridad demandada sostiene en los puntos correlativos de su ocurso, la legalidad y validez de su actuación y que lo esgrimido por el justiciable resulta inoperante, improcedente, inaplicable e insuficiente, pues expresa que en el acto impugnado sí se señalan a detalle los motivos, razones y circunstancias que dan lugar a la negativa del permiso de uso de suelo para Estación de Servicio.

De igual manera, añade que el actor manifiesta aseveraciones sin contar con material probatorio para tal efecto, señalando distancias diferentes a las señaladas en el acto impugnado y tratando de evitar que se le apliquen restricciones establecidas en el Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, normativa vigente aplicable a su solicitud de permisos de uso de suelo.

Continúa señalando la parte encausada que, si bien el actor hace referencia a un «estudio zonal», la normativa aplicada en ningún momento contempla que la autoridad deba tomar en cuenta dicha documental; por lo que, acota, su consideración y aportación resulta ociosa en términos de lo previsto por el numeral 125 del aludido código reglamentario, y 33-A del Manual Técnico de Usos de Suelo, que como anexo uno, forma parte integral del referido código reglamentario, y el cual puntualiza, resulta aplicable conforme a la temporalidad en que fue presentada la solicitud.

En tal virtud, de conformidad con lo previsto por el ordinal 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se tiene que la *litis* estriba en dilucidar si la determinación contenida en el oficio con número de control *****, fue o no debidamente fundada y motivada por la autoridad demandada.

Ahora bien, una vez realizado el análisis al contenido del oficio impugnado, así como a las constancias que integran los autos, quien resuelve concluye que resulta **sustancialmente fundados** los conceptos de impugnación en estudio, con base en las siguientes consideraciones:

El artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como imperativo a toda autoridad, en su respectivo ámbito de competencia, **la obligación de fundar y motivar la causa legal de sus actos**, ello en respeto a las garantías constitucionales de seguridad y certeza jurídica consagradas en favor de los gobernados.

Garantía que a su vez contempla el artículo 137, fracción VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, al estipular como elemento de validez de todo acto administrativo, el encontrarse **debidamente fundado y motivado**; incluso, tratándose una gestión instada por un particular, es indispensable que la resolución que le recaiga sea expedida **de manera congruente** con lo solicitado, resolviendo expresamente todos los puntos propuestos por el interesado o previstos por las disposiciones jurídicas.

Luego, para considerar un acto administrativo por correctamente fundado y motivado, es necesario que éste cumpla con los siguientes elementos: **a)** preceptos legales aplicables; **b)** relato pormenorizado de los hechos, incluyendo elementos temporales, espaciales y de modo; y **c)** argumentación lógica jurídica que explique con claridad la razón por la cual los preceptos de ley tienen aplicación al caso concreto, es decir, la subsunción racional del caso fáctico a la hipótesis normativa.

Al efecto, resulta oportuno hacer cita de la siguiente jurisprudencia:

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.- De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también **deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa.** Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- los cuerpos legales y preceptos que se están aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.»²²

²² Octava Época, Registro: 164618, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 64, Abril de 1993, Tesis: VI.2o. /J.248, Página: 43.

Lo relatado es propio.

En tal sentido, por **motivación** debe entenderse a la expresión pormenorizada de las circunstancias, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto y a través de las cuales se explique al justiciable la actuación de la autoridad, de modo que, además de justificar dicha decisión autoritaria, le permitan su defensa para el caso de que resulte irregular.

Sirve de sustento a lo anterior, el siguiente criterio jurisprudencial emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor literal siguiente:

«**MOTIVACION, CONCEPTO DE.** La motivación exigida por el artículo 16 constitucional consiste en el razonamiento, contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia, según el cual quien lo emite llega a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige, se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que se formula la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal».²³

Entonces, cuando hay violación a la garantía de motivación, ésta podrá ocurrir de dos maneras:

1. **Formal**, cuando existe omisión total e incongruencia del argumento explicativo, así como ante su notoria insuficiencia, ocasionando con ello que el destinatario no pueda conocer la esencia de las razones en que tuvo apoyo la emisión del acto

²³ Tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación correspondiente a la Séptima Época, Volumen 151-156, Tercera Parte, Núm. de Registro: 237716, Página 225.

autoritario, y por consiguiente, imposibilitando a éste cuestionar dicha decisión y defenderse adecuadamente; y

2. **Material**, cuando la explicación o razones dadas son incorrectas o indebidas, pero dan noticia de las razones de manera tal, que se pueda cuestionar el mérito de lo decidido.

Tal criterio se advierte de la tesis jurisprudencial intitulada: **«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.»**²⁴

Luego, tratándose de la petición elevada a una autoridad por un particular, la respuesta no deberá ser evasiva, ambigua, ni pretender confundirle, sino que habrá de otorgarse en forma congruente, completa, clara, expedita y exponiendo los motivos y fundamentos que sustenten su decisión, ello en respeto a lo dispuesto por los ordinales 8, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De esa forma, si la autoridad considera que la pretensión es infundada, así deberá expresarlo, sustentando -de manera clara- por qué estima improcedente dicha petición, garantizando que el peticionario pueda tener pleno conocimiento de los motivos decisorios para estar en posibilidad, real y auténtica, de impugnar y controvertir tal actuación²⁵.

²⁴ 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.

²⁵ Ilustra tal razonamiento, lo dispuesto en la tesis cuyo rubro se intitula: **«PETICIÓN, DERECHO DE. RESPUESTAS AMBIGUAS.»** *Séptima Época Registro: 912051 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Apéndice 2000 Tomo III, Administrativa, P.R. TCC Materia(s): Administrativa Tesis: 486 Página: 454*

En la especie, como ya fue señalado en líneas anteriores, el accionante solicitó que se le otorgara el permiso de uso de suelo para el giro de estación de gasolina, para ser ubicado en *****, y anexando al efecto diversas documentales como parte del «HISTORIAL Y ANTEPROYECTO DE LA GASOLINERA»

En respuesta recayó el oficio con número de control *****, del cual se advierte que la autoridad demandada **determinó como improcedente la solicitud del particular**, de acuerdo a los siguientes motivos:

1. El uso solicitado (**Estación de Gasolina**) se encuentra clasificado como un uso de suelo de **Servicio de Intensidad Alta** conforme al artículo 24, fracción VIII, del Manual Técnico de Usos de Suelo anexo al Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato²⁶;
2. El predio está ubicado en un corredor **S-3**, vialidad eje metropolitano, dentro de una zona **1-2**, de conforme al Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Territorial y Ecológico para el municipio de León, Guanajuato (POTE);
3. Sin embargo, acota la parte demandada en su resolución que, **una vez verificada la zona, observó que existen estaciones de servicio de gasolina y estaciones de carburación autorizadas a una distancia menor de 2000 dos mil metros en línea recta con el predio motivo de la aludida solicitud**, con base en el artículo 33-A del Manual Técnico de Usos de Suelo, mismo que dispone:

²⁶ Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 6 seis de agosto de 2010 dos mil diez, número 125, segunda aparte y cuya última reforma fue publicada en el señalado periódico oficial en fecha 27 veintisiete de enero del 2017 dos mil diecisiete, número 16, sexta parte. **Vigente a la fecha en que el accionante presentó su solicitud y a aquella en que la autoridad emitió su respuesta.**

«Artículo 33 - A.- Además de las especificaciones señaladas en el artículo anterior, las estaciones de servicio de gasolina y/o diesel, deberán cumplir con las siguientes disposiciones:

I. Las estaciones de servicio deberán ubicarse a una distancia mínima de 500.00 metros radiales con respecto a centros de concentración masiva tales como instituciones educativas, hospitales, guarderías o zonas con uso habitacional predominante, centros comerciales, así como hoteles y moteles; de igual forma una distancia mínima de 100.00 metros radiales de actividades de riesgo e industrias que se encuentren autorizadas para el empleo de químicos, soldadura y fundición, dichas distancias de resguardo se considerarán a partir del centro geométrico del desplante de la estación de servicio.

II. El predio deberá ser delimitado con un muro perimetral de material pétreo con una altura mínima de 3.00 metros, con excepción de los frentes y accesos a la vía pública;

III. Las estaciones de servicio de gasolina y/o diesel, deberán ubicarse a una distancia mínima de 2000 metros en línea recta en relación con una planta de almacenamiento de Gas L.P., una estación de carburación u otra estación de servicio de gasolina o diesel. Dicha distancia de resguardo se medirá a partir de los puntos perimetrales más próximos de cada una de las instalaciones;

IV. Las estaciones de servicio que en el interior cuenten con servicios complementarios, deberán prever en el proyecto arquitectónico el área de estacionamiento basándose en lo dispuesto en la tabla de requerimientos de estacionamiento; y,

V. La estación de servicio no podrá funcionar hasta en tanto no se obtenga el oficio de inicio de operaciones por parte de Pemex previo a la solicitud del permiso de uso del suelo.»

Énfasis añadido.

No obstante, aun cuando la parte demandada señaló lo antepuesto como justificación de la improcedencia a lo peticionado por el actor,

lo cierto es que ésta omitió realizar la expresión pormenorizada de las circunstancias, razones particulares o causas inmediatas que se tuvo en consideración para la emisión del acto, esto es, cómo fue que la autoridad advirtió la existencia de otras estaciones de servicio de gasolina y estaciones de carburación «autorizadas» a una distancia menor de 2000 dos mil metros en línea recta con el predio objeto de la solicitud, en qué locación exacta se encuentran ubicadas dichas estaciones «autorizadas», cuál es la distancia exacta que hay entre el predio objeto de la solicitud y el de las aludidas estaciones «autorizadas» y, en general, todas y cada una de las consideraciones en que las autoridades sustentaron su decisión, y que al plasmarse en la resolución determinante, le permitieran a la impetrante llevar a cabo una adecuada defensa de sus intereses.

Ilustra el anterior pronunciamiento, lo establecido en la tesis cuyo rubro y texto rezan a continuación:

«FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. ACTOS DE AUTORIDADES.

No es suficiente para estimar acreditada una acción o excepción la simple referencia o relación de las probanzas existentes en el juicio, sino que es necesario e indispensable que se analice ampliamente cada uno de los elementos para determinar qué parte de ellos le beneficia o perjudica al oferente o a la contraparte, a fin de que el particular, con pleno conocimiento de los fundamentos de hecho y de derecho de la resolución reclamada, esté en aptitud de defenderse si estima que se le afectan sus derechos, pues de otra forma desconocería cuáles fueron los actos en concreto que pesaron en su contra; es decir, que para que un acto de autoridad se considere debidamente fundado y motivado, debe contener la expresión, con precisión del precepto o preceptos legales aplicables y el señalamiento, también con precisión, de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, requiriéndose

además la debida adecuación entre los motivos argumentados y las normas aplicables para que se estime configurada la hipótesis indicada.»²⁷

Énfasis añadido.

De modo que, al no advertirse en el oficio confutado que las autoridades encausadas hubieren pormenorizado todas las circunstancias fácticas que detallen todas las circunstancias y consideraciones que expliquen por qué el accionante no cumplió con el requisito de distancia expuesto en el artículo 33-A, fracción III, del Manual Técnico de Usos de Suelo anexo al Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato²⁸; lo cual, hace patente que dicha actuación se encuentra insuficientemente motivada²⁹ y con ello, se impidió al particular conocer los criterios fundamentales de la decisión autoritaria, pues aun cuando fueron expresados ciertos argumentos pro forma, lo cierto es que dicha información no resulta suficiente para explicar justificar correctamente la determinación asumida por la encausada, ni posibilita al particular esgrimir correctamente la defensa de sus derechos en contra del acto administrativo.

En particular, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 8 -bajo el epígrafe «Garantías judiciales»-, consagra las garantías mínimas del debido proceso legal, entre las cuales se contiene

²⁷ Octava Época Registro: 213778 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo XIII, Enero de 1994 Materia(s): Común Tesis: IV.3o.92 K Página: 243

²⁸ Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 6 seis de agosto de 2010 dos mil diez, número 125, segunda aparte y cuya última reforma fue publicada en el señalado periódico oficial en fecha 27 veintisiete de enero del 2017 dos mil diecisiete, número 16, sexta parte. **Vigente a la fecha en que el accionante presentó su solicitud y a aquella en que la autoridad emitió su respuesta.**

²⁹ Al efecto, resulta ilustrativa la tesis que al rubro reza: **«MOTIVACIÓN. FORMAS EN QUE PUEDE PRESENTARSE LA VIOLACIÓN A ESA GARANTÍA EN FUNCIÓN DE LAS POSIBILIDADES DE DEFENSA DEL AFECTADO.»** Novena Época Registro: 174228 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Septiembre de 2006 Materia(s): Común Tesis: I.4o.A.71 K Página: 1498

el deber de las autoridades de fundar y motivar sus decisiones, con el propósito de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos.

Al respecto, en el caso **«Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador»**, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, consideró que: «(...) las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. La motivación es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión (...)»³⁰.

Asimismo, en el caso **«Chocrón Chocrón vs. Venezuela»**, el aludido tribunal interamericano puntualizó que: «(...) la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad. Asimismo, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores. Por todo ello, el deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso (...)»³¹.

Decisiones que tienen el carácter de vinculantes para efecto de dilucidar la presente controversia, conforme a la jurisprudencia cuyo rubro reza: **«JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA**

³⁰ Véase **Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 21veintiuno de noviembre de 2007 dos mil siete. Páginas 26 y 27 38.[En línea] Consultable en el sitio electrónico oficial de la CIDH: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_170_esp.pdf

³¹ Véase **Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de fecha 1 uno de julio de 2011 dos mil once. Página 38.[En línea] Consultable en el sitio electrónico oficial de la CIDH: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_227_esp.pdf

LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.»³²

En otro orden de ideas, cabe recordarse que el accionante expresa en su demanda que sí cumplió con el requisito contenido en el numeral 33-A, fracción III, del Manual Técnico de Usos de Suelo del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato.

Ello, pues sostiene que la distancia entre la estación de servicio existente y la del proyecto es de 2,300 dos mil trescientos metros, excediendo así el mínimo de 1000 mil metros que exige el reglamento municipal en la actualidad, circunstancia que considera acreditó fehacientemente mediante los «estudios zonales y geométricos practicados» que fueron ofrecidos junto con la solicitud que fue formulada ante la autoridad; no obstante, añade que las encausadas no tomaron en cuenta tal documento, limitándose únicamente a señalar que no se acreditó la distancia mínima requerida.

En relación con lo anterior, se clarifica que **el 10 diez de abril del 2018 dos mil dieciocho, entró en vigor la reforma al Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato**, publicada el 9 nueve del mismo mes y año en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 71, tercera parte³³, a través del cual se modificó el numeral 33-A del Manual Técnico de Usos de Suelo (ahora anexo único) del citado código reglamentario, para quedar como a continuación se transcribe:

³² Décima Época Registro: 2006225 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo I Materia(s): Común Tesis: P./J. 21/2014 (10a.) Página: 204

³³ Publicación consultable en la siguiente liga electrónica: http://periodico.guanajuato.gob.mx/downloadfile?dir=anio_2018&file=PO_71_3ra_Parte_20180409_1923_22.pdf

«**Artículo 33-A.-** Además de las especificaciones señaladas en el artículo anterior, las estaciones de servicio de gasolina y/o diésel, deberán cumplir con las siguientes disposiciones:

I. El área de despacho de combustibles se debe ubicar a una distancia de 50.00 metros medidos a partir de los límites del predio de la Estación de Servicio, con respecto a los lugares de reunión pública o centros de concentración masiva como escuelas, hospitales, mercados públicos, cines, teatros, estadios deportivos, auditorios y aquellas otras que sean consideradas de este tipo;

II. El predio deberá ser delimitado con un muro perimetral de material pétreo con una altura mínima de 3.00 metros, con excepción de los frentes y accesos a la vía pública;

III. Las estaciones de servicio de gasolina y/o diésel, deberán ubicarse a una distancia mínima de 100 metros con respecto a una planta de almacenamiento y distribución de Gas L.P., tomando como referencia la ubicación de los tanques de almacenamiento localizados dentro de las plantas de gas al límite del predio propuesto para la Estación de Servicio; de 30 metros con respecto a una estación de carburación tomando como referencia los límites del predio de la Estación de Servicio; de 1000 metros de los límites del predio de otra instalación similar sobre el sentido vial del lado del predio, donde dicha distancia se medirá a partir de los límites del predio sobre la vialidad donde se ubiquen más próximos de cada una de las instalaciones; a una distancia de 30.0 metros con respecto a antenas de radiodifusión o radiocomunicación, antenas repetidoras, líneas de alta tensión, vías férreas y ductos que transportan productos derivados del petróleo; dicha distancia se debe medir tomando como referencia los límites del predio de la Estación de Servicio a los elementos de restricción señalados; Si por algún motivo se requiere la construcción de accesos y salidas sobre ductos, se adjuntará la descripción de los trabajos de protección para éstos, los cuales deben estar aprobados por la Dirección y por el administrador del ducto; a una distancia mínima de resguardo de 30 metros con respecto a líneas de alta tensión, vías férreas y ductos que transportan productos derivados del petróleo;

IV. Las estaciones de servicio que en el interior cuenten con servicios complementarios, deberán prever en el proyecto arquitectónico el área de

estacionamiento basándose en lo dispuesto en la norma técnica NTM-LEÓN-DU-02-2018, relativa al Requerimiento de Cajones de Estacionamiento; y,

V. La estación de servicio no podrá funcionar hasta en tanto no se obtengan los permisos correspondientes en materia de hidrocarburos.»

Énfasis añadido.

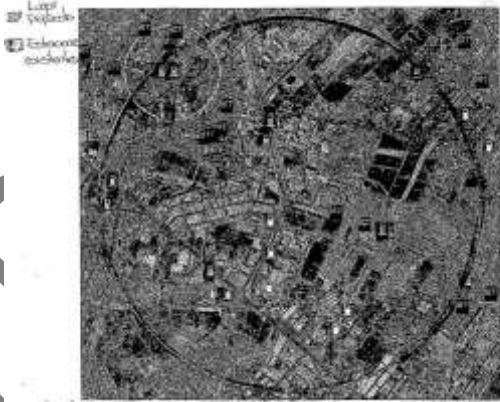
De modo que, aun cuando el accionante refiere que actualmente la distancia mínima que prevé el citado numeral corresponde a 1000 mil metros; resulta inconcuso que la formulación de la solicitud presentada ante las autoridades, así como la resolución contenida en el oficio con número de control *****, fue efectuada los días 6 seis de marzo y 2 dos de abril de 2018 dos mil dieciocho -respectivamente-, esto es, **de manera previa a la entrada en vigor de la precitada reforma (10 diez de abril del 2018 dos mil dieciocho).**

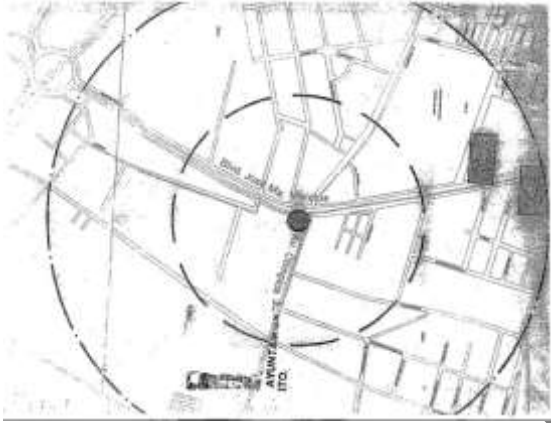
Situación por la cual, se considera correcto que las autoridades demandadas hayan resuelto la petición del actor considerando en aquel momento una distancia de resguardo de 2000 dos mil metros, a la luz de lo dispuesto en el entonces numeral 33-A del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 6 seis de agosto de 2010 dos mil diez, número 125, segunda aparte y cuya última reforma fue publicada en el señalado periódico oficial el día 27 veintisiete de enero del 2017 dos mil diecisiete, número 16, sexta parte; **ordenamiento vigente en la fecha en que el accionante presentó su solicitud y en aquella en que las autoridades emitieron su respuesta.**

Ahora bien, de lo consignado en el escrito de petición, se advierte que el accionante expresó de manera ambigua que como anexo adjuntaba:

«(...) HISTORIAL Y ANTEPROYECTO DE LA GASOLINERA (...)»; a su vez en el escrito de demanda, el impetrante omite precisar de manera clara a cuáles documentos en específico hace referencia al señalar «estudios zonales y geométricos practicados».

Sin embargo, de un examen exhaustivo y acucioso a las constancias que integran la copia certificada del expediente administrativo -ofrecida por las autoridades demandadas en su contestación-, quien resuelve advierte que el impetrante aportó como anexos a su escrito de petición, entre otras, las siguientes documentales:

Elemento de convicción	Extracto gráfico del documento que obra en los autos del presente proceso
(i) Impresión de un mapa satelital en el cual obran señalados -de manera ambigua e ilegible- el lugar propuesto y las estaciones existentes. [Visible a foja 199]	
(ii) Impresión de un mapa satelital en el cual obra asentada la leyenda: «Distancia total: 848,95 m2 (2,785.27 pies)». [Visible a foja 200]	

(iii) Impresión de un plano en el cual obra indicado como punto de referencia «****» y «****». [Visible a foja 238]	
---	--

Instrumentos que, al constar en copia certificada, hacen fe de la existencia de sus originales, en términos del numeral 123 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; no obstante, se considera que éstas **carecen de eficacia demostrativa**³⁴ para tener por acreditado el hecho de que el accionante colmó debidamente el requisito establecido en el numeral 33-A, fracción III, del Manual Técnico de Usos de Suelo del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León, Guanajuato.

Lo anterior es así, ya que de los planos o mapas ofrecidas ante las autoridades administrativas, **no es posible desprender la ubicación exacta de otras estaciones de gasolina y/o diésel y, en consecuencia, tampoco se observa de manera clara e indubitable la distancia que existe entre el predio objeto de la solicitud y las demás estaciones de gasolina y/o diésel;** ello, en términos de los previsto por los ordinales 117, 124 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

³⁴ Ilustra sobre la idoneidad probatoria, la tesis cuyo rubro reza: «**PRUEBAS. PARA DETERMINAR SU IDONEIDAD HAY QUE ATENDER A LA MANERA EN QUE REFLEJAN LOS HECHOS A DEMOSTRAR.**» *Novena Época Registro: 170209 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVII, Febrero de 2008 Materia(s): Civil Tesis: I.3o.C.671 C Página: 2371*

Atento a lo anterior, este Juzgador concluye que el actor aprecia de manera equivocada las cosas, pues éste no aportó ante las autoridades administrativas, ni en la secuela procesal, probanza alguna que permita develar el hecho de que ciertamente cumplió con la restricción de distancia prevista por el numeral 33-A, fracción III, del Manual Técnico de Usos de Suelo del citado código reglamentario³⁵.

Lo anterior, sin soslayar que, si bien el accionante exhibió como prueba en su demanda copia certificada de «Estudio para la Evaluación de la Normativa del Uso de Suelo de las Estaciones de Servicio en la zona oriente de la ciudad de León 2016»; también es cierto que la misma fue eficazmente objetada por las encausadas y ante tal situación, ésta **carece de eficacia probatoria**³⁶, pues ésta no guarda ninguna relación con el acto impugnado, ni con los conceptos de impugnación, así como tampoco se advierte su ofrecimiento para demostrar los hechos establecidos por el justiciable en su escrito de demanda.

Sin embargo, se destaca que el desacierto del accionante hecho patente con antelación, no exime a las autoridades demandadas de su obligación consistente en expresar las razones por las cuales otorga o niega convicción al material probatorio que fue exhibido junto con la

³⁵ Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 6 seis de agosto de 2010 dos mil diez, número 125, segunda aparte y cuya última reforma fue publicada en el señalado periódico oficial en fecha 27 veintisiete de enero del 2017 dos mil diecisiete, número 16, sexta parte. **Vigente a la fecha en que el accionante presentó su solicitud y a aquella en que la autoridad emitió su respuesta.**

³⁶ Así lo ilustra el criterio de autoridad contenido en la tesis intitulada: «**VALOR Y ALCANCE PROBATORIOS. DISTINCION CONCEPTUAL. AUNQUE UN ELEMENTO DE CONVICCION TENGA PLENO VALOR PROBATORIO, NO NECESARIAMENTE TENDRA EL ALCANCE DE ACREDITAR LOS HECHOS QUE A TRAVES SUYO PRETENDA DEMOSTRAR EL INTERESADO.** » Tesis: I. 3o. A. 145 K, Octava Época, Registro: 210315 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo XIV, Octubre de 1994 Materia(s): Común, Página: 385

solicitud que le fue planteada; ello, como parte de la motivación y fundamentación en que debería obrar respaldada su decisión.

Por tanto, tomando en cuenta el contenido de la actuación impugnada, se estima correcto lo esgrimido por el justiciable respecto de que la autoridad demandada no valoró los planos y mapas que éste exhibió en su petición. Ello, pues aun cuando las autoridades determinaron que el actor incumplió con la distancia de resguardo, **no se aprecia que éstas hubieran efectuado algún análisis o pronunciamiento en torno al alcance y valor probatorio de las documentales exhibidas por el accionante**; lo cual, resulta violatorio al principio de legalidad y a la garantía de motivación contenida en el ordinal 16 Constitucional³⁷.

En tal sentido, queda demostrada la causal de nulidad prevista por el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en **la insuficiente motivación del oficio impugnado**, al evidenciarse que la autoridades demandadas, primero, omitieron expresar los razonamientos fácticos que permitieran al justiciable tener conocimiento pleno de los elementos considerados para la emisión del acto impugnado y, segundo, no realizaron la valoración de los elementos aportados por el accionante en su escrito de petición, lo cual incumplió el margen de legalidad estipulado en los ordinales 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Constitucional; y 137, fracciones VI y IX, del Código de

³⁷ Esclarece tal pronunciamiento, lo establecido en la tesis cuyo rubro reza: «**PRUEBAS, LA FALTA DE ESTUDIO DE LAS, RESULTA VIOLATORIA DE GARANTÍAS**» Novena Época Registro: 188128 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XIV, Diciembre de 2001 Materia(s): Común Tesis: VI.1o.P.28 K Página: 1787

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

Además, al estar en presencia de un vicio material y tratándose el acto impugnado de una respuesta recaída a la solicitud del accionante, se puntualiza que la nulidad deberá ser **para efecto** de que las autoridades demandadas emitan una nueva decisión, debiendo prescindir del vicio detectado y siguiendo los lineamientos del presente fallo, a propósito de que la gestión del accionante no quede insatisfecha y éste tenga certeza respecto a su situación jurídica. De lo anterior, por analogía, es propicio acudir a la jurisprudencia de rubro siguiente:

«SENTENCIAS DE NULIDAD. FORMA EN QUE LAS AUTORIDADES DEBEN CUMPLIRLAS, EN ATENCIÓN AL ORIGEN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y LOS VICIOS DETECTADOS, CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Los artículos 51 y 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevén los tipos de nulidad que pueden decretarse en el juicio contencioso administrativo, los cuales dependerán del origen de la resolución impugnada y de los vicios detectados; aspectos a los que debe acudirse para determinar la forma en que las autoridades deben cumplir las sentencias de nulidad. En cuanto a su origen, debe distinguirse si la resolución se emitió con motivo de una instancia, solicitud o recurso promovido por el gobernado o con motivo del ejercicio de una facultad de la autoridad. En el primer caso, donde el orden jurídico exige de la autoridad demandada un pronunciamiento, la reparación de la violación dictada no se colma con la simple declaración de nulidad de dicha resolución, sino que es preciso que se obligue a la autoridad a dictar otra para no dejar incierta la situación jurídica del administrado. En cambio, cuando la resolución administrativa impugnada nace del ejercicio de una facultad de la autoridad, no es factible, válidamente, obligarla a que dicte una nueva, ante la discrecionalidad que la ley le otorga para decidir si debe o no actuar y para determinar cuándo y cómo debe hacerlo. Por lo que corresponde al vicio en que se incurrió, éste puede ser material o formal; en aquél, su ineficacia es total y, por eso, la declaración de nulidad que se impone, impide a la autoridad demandada volver a

emitir el acto impugnado, si éste no tuvo su origen en una solicitud, instancia o recurso del particular, pues de ser así, al emitirlo de nuevo deberá prescindir del vicio material detectado. Para el caso de que el vicio incida en la forma del acto, esto es, en su parte estructural o en un acto procedimental que puede ser susceptible de reponerse, la ineficacia debe ser para el efecto de que se emita otro en el que se subsane esa deficiencia, si deriva de una solicitud, instancia o procedimiento promovidos por el gobernador o, simplemente, declarar su nulidad si no tiene ese origen, lo que no impide que la autoridad vuelva a emitir otro en idéntico sentido, siempre que purgue el vicio formal detectado.»³⁸

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 300, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la Nulidad** de la resolución contenida en el oficio con número de control *****, expedido el día 2 dos de abril de 2018 dos mil dieciocho, **para efecto** de que las autoridades demandadas emitan una nueva resolución debidamente fundada y motivada, en la cual prescindan de los vicios detectados en el presente fallo y resuelvan, de manera congruente, sobre la procedencia o improcedencia de la petición presentada por *****, -accionante-, para obtener el permiso de uso de suelo relativo a una Estación de Servicio de Gasolina.

Lo anterior, sujetándose a la distancia de resguardo contenida en lo dispuesto por el reformado artículo 33-A, fracción III, del Manual Técnico de Usos de Suelo (ahora anexo único) del Código Reglamentario de Desarrollo Urbano para el Municipio de León,

³⁸ Décima Época; Registro: 2008190; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 14, Enero de 2015, Tomo II; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.1o.A. J/17 (10a.); Página: 1659

Guanajuato³⁹; sin perjuicio de los demás requisitos normativos que debe cumplimentar el accionante para obtener el permiso instado.

Finalmente, la Directora General de Desarrollo Urbano de León, Guanajuato, así como la Directora de Zona Oriente, y la Jefa de Zona Oriente, ambas adscritas a la Dirección General de Desarrollo Urbano de León, Guanajuato, **deberán cumplimentar la determinación que precede e informar sobre ello a esta Sala**, en un término de 15 quince días hábiles contados a partir de aquel en que cause ejecutoria esta sentencia, según lo dispuesto en los artículos 319, 321 y 322 Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SÉPTIMO. Análisis de las pretensiones. Una vez satisfecha la pretensión de nulidad, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas por la parte actora.

En su demanda, el impetrante solicita como reconocimiento del derecho y condena a las autoridades demandadas, que: **(i)** se prosiga y concluya con el trámite instado, y **(ii)** se le otorgue el permiso de uso de suelo solicitado para la construcción y operación de una Estación de Servicio de Gasolina, en virtud de haber dado cumplimiento con todos los documentos que fueron requeridos para ello.

En tal sentido, se determina la imposibilidad de este Juzgador para pronunciarse sobre el reconocimiento del derecho y la condena solicitadas por la parte actora, **clarificando que dichas pretensiones**

³⁹ Misma que fue publicada el 9 nueve del mismo mes y año en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 71, tercera parte, entrando en vigor el 10 diez de abril del 2018 dos mil dieciocho, siendo publicada el 9 nueve del mismo mes y año en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 71, tercera parte.

se encuentran supeditadas al nuevo acto que emitan las autoridades demandadas, acorde a los lineamientos determinados en la presente resolución jurisdiccional.

Al efecto, resulta orientador el criterio emitido por la Segunda Sala de este Tribunal, siguiente:

«RECONOCIMIENTO DEL DERECHO Y CONDENA. CUANDO SE TRADUCEN DIRECTAMENTE EN EL EFECTO DE LA NULIDAD OTORGADA, SU ESTUDIO ES INNECESARIO. Cuando las pretensiones de reconocimiento a un derecho y/o la condena --solicitadas por la parte accionante-- se traducen directamente en el efecto de la nulidad decretada, resulta innecesario un pronunciamiento al respecto, pues estas pretensiones se encuentran ya atendidas dentro del estudio que llevó a la nulidad decretada y se encuentran supeditadas a la emisión de ese nuevo acto.»⁴⁰

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 298, 299 y 300, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

RESUELVE

PRIMERO. Esta Primera Sala es competente para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

SEGUNDO. No es procedente decretar el sobreseimiento en la presente causa administrativa, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Tercero del presente fallo.

⁴⁰ Expedientes 2422/2ªSala/16, sentencia del 9 de febrero de 2017; 486/2ªSala/16, sentencia del 27 de abril de 2017; y 316/2ªSala/17, sentencia del 8 de junio de 2017. Actor: *****).

TERCERO. Se decreta la Nulidad de la resolución contenida en el oficio con número de control *****, expedido el día 2 dos de abril de 2018 dos mil dieciocho, **para el efecto** precisado en el Considerando Sexto de esta sentencia, por los motivos y fundamentos expuestos en el mismo.

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 Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.