

Silao de la Victoria, Guanajuato, 3 tres de diciembre de 2021 dos mil veintiuno.

ASUNTO

Vistos los autos del recurso de revisión, expediente número **R.R.168/1ª.Sala/2021**, promovido por el apoderado legal de ***** -parte demandada en el proceso de origen-; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho proceda; y

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción del recurso. El 5 cinco de abril de 2021 dos mil veintiuno, quien se señala en el proemio, interpuso ante la Secretaría de Acuerdos del Juzgado Administrativo Municipal de Guanajuato, Guanajuato, recurso de revisión en contra de la sentencia de 16 dieciséis de marzo de 2021 dos mil veintiuno, emitida por el titular del Juzgado Administrativo Municipal.

SEGUNDO. Trámite del Recurso de Revisión. El titular del Juzgado Administrativo Municipal de Guanajuato, Guanajuato, mediante oficio 136/2021 emitido el 7 siete de abril de 2021 dos mil veintiuno, remitió los autos del recurso a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal.

TERCERO. Turno. Por acuerdo de 13 trece de abril de 2021 dos mil veintiuno, fue admitido el recurso de revisión número **R.R.168/1ª.Sala/2021**, del cual se le corrió traslado al Director de Protección y Vigilancia, al Director de Planeación Urbana y Protección Ambiental; ambos de Guanajuato, Guanajuato -parte actora en el juicio de origen-; al ciudadano ***** -parte demandada en el proceso de origen-; a los ciudadanos *****, *****, *****, *****, al Instituto Nacional de Antropología e Historia, a la Dirección de Patrimonio Municipal del Instituto Nacional de Antropología e Historia y al Centro Instituto Nacional de Antropología e Historia Guanajuato -terceros con derecho incompatible a la pretensión del actor en el proceso de origen-, con la finalidad de que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

CUARTO. Manifestaciones. Por auto de 25 veinticinco de mayo de 2021 dos mil veintiuno, **se tuvo** al Director de Protección y Vigilancia y al Director de Planeación Urbana y Protección Ambiental; ambos de Guanajuato, Guanajuato -parte actora en el juicio de origen-; así como a los ciudadanos *****, *****, *****,

****, -terceros con derecho incompatible a la pretensión del actor-, **por expresando** lo que a sus intereses convino en relación al recurso de revisión interpuesto, **no así** en relación a **** -parte demandada en el proceso de origen; ni al Instituto Nacional de Antropología e Historia; a la Dirección de Patrimonio Municipal del Instituto Nacional de Antropología e Historia; y al Centro Instituto Nacional de Antropología e Historia Guanajuato -tercero con derecho incompatible a la pretensión del actor-.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala es competente para tramitar y resolver el presente recurso, con fundamento en lo establecido en los artículos 1, fracción II, 2 y 312 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; y 1, 2 y 4, fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

SEGUNDO. Fijación y Existencia del acto impugnado. La existencia del acto reclamado se encuentra debidamente acreditada con los documentos que obran en el expediente original ****, tramitado y resuelto por el Juez Administrativo Municipal de Guanajuato, Guanajuato, a los que se les otorga valor probatorio pleno. Lo anterior, con fundamento en lo proveído en los artículos 78, 117, 121, 122 y 123, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Las causales de improcedencia y sobreseimiento se analizan de oficio o a petición de parte por ser cuestiones de orden público. No encontrando alguna causal que impida el estudio de fondo del presente asunto, se procede al análisis de los agravios esgrimidos por el recurrente.

CUARTO. Antecedentes. Previo al estudio de los agravios expuestos por el recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

I. El Director de Protección y Vigilancia -****-; y el Director de Planeación Urbana y Protección Ambiental -****-; ambos de Guanajuato, Guanajuato, promovieron juicio de lesividad en contra de **** y **** con la finalidad de que se **revocaran** los siguientes actos:

i. La licencia de uso de suelo número *****, de fecha 19 diecinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho.

ii. El permiso de construcción número *****, contenido en el folio 3505.

II. Seguido el trámite del juicio de lesividad, el 16 dieciséis de marzo de 2021 dos mil veintiuno, el Juez Administrativo Municipal de Guanajuato, Guanajuato, dictó la sentencia materia del presente recurso de revisión, en donde declaró la nulidad total de los actos impugnados y reconoció el derecho para que la autoridad dejara sin efecto los mismos; de igual forma se ordenó la desinstalación de la antena ubicada en la ***** tramo***** Km ***** , Colonia ***** , de Guanajuato, Guanajuato.

III. Inconforme con la anterior determinación, el autorizado de la parte demandada en el proceso de origen, interpuso el presente recurso de revisión.

QUINTO. Estudio Jurídico. La razón del agravio que esgrime el recurrente, resulta **fundada** y, por ende, suficiente para **revocar** la resolución que se revisa, de acuerdo con las siguientes consideraciones jurídicas.

En esencia señala quien recurre, que el Juez de origen violó los principios de congruencia y exhaustividad, ello en virtud de que no entró al estudio del fondo del asunto, pues al solicitar la expedición del permiso o licencia de uso de suelo número *****, de 19 diecinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho, y el permiso de construcción número ***** contenido en el folio *****, fue emitido por el Director de Planeación Urbana y Protección Ambiental del Municipio de Guanajuato, de conformidad con el tramite previsto en la página institucional [http://www.guanajuatocapital.gob.mx/files/2016-11/DUS-](http://www.guanajuatocapital.gob.mx/files/2016-11/DUS-02a%20a%20Permiso%20de%20Uso%20de%20Suelo.pdf)

[02a%Permiso%Uso%20de%Suelo.pdf](http://www.guanajuatocapital.gob.mx/files/2016-11/DUS-02a%20a%20Permiso%20de%20Uso%20de%20Suelo.pdf); continúa manifestando que la resolución perjudica su esfera jurídica, pues la fundamentación se aplican de manera inexacta, con la clara intención de no entrar al estudio del fondo del asunto, pasando por alto que las vías generales de comunicación son competencia federal.

En un primer momento, se advierte que en el juicio de origen el Director de Protección y Vigilancia; y el Director de Planeación Urbana y Protección Ambiental, ambos de Guanajuato, Guanajuato, promovieron juicio de lesividad en contra de ***** y ***** ,***** con la finalidad de que se revocaran tanto la licencia de uso de suelo número *****, otorgada el 19 diecinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho, como el permiso de construcción número ***** ,

contenido en el folio *****, señalaron dichas autoridades que el otorgamiento de las mismas se realizó de manera ilegal, pues el solicitante no acreditó ser el representante legal de la empresa demandada, por ello no debieron otorgarse los permisos mencionados, al no reunir los requisitos que para tal efecto contempla la reglamentación municipal.

De igual manera, señaló que en los permisos mencionados no se precisó de manera concreta que uso de suelo es el que se autorizó conforme al Plan de Ordenamiento Territorial vigente.

Finalmente, se arguyó por la parte actora en el juicio de origen, que los permisos mencionados fueron otorgados sin tomar en consideración la Convención sobre la Protección Patrimonial Mundial Cultural y Natural y de la Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial, ni al Comité del Patrimonio Mundial, a través de la Dirección del Patrimonio Mundial del Instituto Nacional de Antropología e Historia, Dirección de Patrimonio Municipal del Instituto Nacional de Antropología e Historia, al realizar la colocación de una antena de telecomunicaciones en una zona protegida.

Por su parte el Juez, en el Considerando Noveno de la sentencia que se recurre, resolvió que era procedente el juicio de lesividad, en virtud de que en la licencia de uso de suelo número *****, otorgada el 19 diecinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho, no se fundó debidamente la competencia de la autoridad que la emitió, es decir, de los ordenamiento legales plasmados en la licencia mencionada, no se desprende la atribución del Director Planeación Urbana y Protección Ambiental, para otorgar el permiso controvertido, por ello decretó la nulidad total, tanto de la licencia de uso de suelo número *****, como del permiso de construcción número *****, éste al considerarlo fruto de un acto viciado de origen.

Como puede advertirse, el Juez de origen no realizó un correcto análisis del juicio de lesividad ante el controvertido, pues el artículo 305, fracción II del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, establece como uno de los motivos para anular o revocar los actos o resoluciones pronunciados por las autoridades administrativas, **que no exista fundamento legal para que la autoridad emita la resolución favorable al particular**; empero, en el caso concreto, el Juez decretó la nulidad de la licencia de uso de suelo número *****, precisando que **no se fundó debidamente la competencia de la autoridad** que la emitió, no así la

falta de atribuciones del Director de Planeación Urbana y Protección Ambiental, para expedir la licencia controvertida, esto es, **la indebida o insuficiente fundamentación de la competencia no es una causa suficiente reconocida por el numeral 305 del Código de la Material, para anular actos administrativos.**

Así, se advierte que la incompetencia formal o material de la autoridad que emite el acto administrativo, no puede ser motivo para que proceda el juicio de lesividad, en todo caso sería materia para la instauración de un procedimiento administrativo para el servidor público que actuó fuera de lo establecido en el artículo 2 de la Constitución Política de nuestro Estado.

Esto es así, pues en la práctica se ha demostrado que el peticionario o gobernado con frecuencia ignora quién es la autoridad competente, para atender su trámite o petición y lo realiza ante la autoridad administrativa que considera tiene atribuciones para ello, es precisamente al servidor público a quien en el ámbito de sus atribuciones le corresponderá atender dicho trámite, ya sea de manera directa por ser quien tiene facultades para ello o bien, **orientando al particular indicándole la vía o remitiendo su petición ante el servidor público competente.** Así incluso lo ha sostenido el Poder Judicial Federal en diversas tesis y ejecutorias¹.

En efecto, de la documental consistente en la licencia de uso de suelo número *****, otorgada por el Director de Planeación Urbana y Protección Ambiental, se desprende que éste fundamentó su atribución para la emisión del acto en mención, entre otros ordenamientos legales, en los artículos 9, fracción XII, letra a, último párrafo, 31, 32, fracción I, 33, 34, 42, 43, tabla no 2, de compatibilidades no. IX, Grupo de Servicios de Intensidad, del Reglamento de

¹ Vease, entre otras, la tesis: «**PETICION ANTE AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS INCOMPETENTES**». Cuando se eleva una petición ante una autoridad administrativa que se estima a sí misma legalmente incompetente para conocer de ella, en vez de negar la petición que se le hizo, **debe simplemente declarar su incompetencia para resolver y, si está legalmente vinculada en alguna forma con la autoridad competente, deberá turnar la petición a la autoridad que debe resolver sobre ella.** Lo cual se deriva del hecho de que las autoridades están obligadas a contestar las instancias que se eleven ante ellas, de acuerdo con el artículo 8o. constitucional, y del hecho de que las autoridades sólo pueden resolver lo que esté dentro de sus facultades, según la tesis de jurisprudencia número 47, visible en la página 106 de la Sexta Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en 1965, sin que se vea la conveniencia legal de entorpecer la solución de las cuestiones planteadas, cuando se trata de autoridades que están relacionadas entre sí de manera más o menos específica. [Énfasis añadido] Registro Digital: 256759, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Séptima Época, Semanario Judicial de la Federación, Materia(s): Administrativa, Tesis Aislada. Así como la tesis de rubro «**DERECHO DE PETICION, VIOLACION DEL. CUANDO SE ESTIME INCOMPETENTE LA AUTORIDAD ANTE LA CUAL SE PRESENTO**». Registro Digital: 212216, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: I.4o.A.709 A, Octava Época, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Materia(s): Administrativa, Tipo: Tesis Aislada

Zonificación, Uso y Destino del Suelo del Municipio de Guanajuato -vigente en el momento en que expidió el permiso aludido²- que de manera literal señalan:

«**Artículo 9.** La Dirección General de Desarrollo Urbano y Planeación Estratégica tiene las siguientes atribuciones: (...)

XII. Desempeñar y aplicar otras atribuciones y facultades, incluso las que le sean delegadas por disposición de ley, como son las siguientes:

a. Expedir o negar Certificaciones y Licencias de uso de suelo; alineamientos y número oficial; evaluar y dictaminar Estudios de Compatibilidad Urbanística, Constancias de Compatibilidad Urbanística, y otras conforme a lo señalado en las leyes de la materia, planes de ordenamiento territorial y en este Reglamento...

Artículo 31. La autoridad municipal, en este caso, la Dirección General de Desarrollo Urbano y Planeación Estratégica, podrá autorizar la utilización y uso de los predios e inmuebles en apego a lo establecido por este Reglamento y por los respectivos planes de Ordenamiento Territorial.

Artículo 32. En materia de control de desarrollo urbano, la Dirección General de Desarrollo Urbano Municipal podrá expedir las siguientes licencias:

I. Licencia de Uso de Suelo...»

[Énfasis añadido]

Así, de los ordenamientos legales antes transcritos, se advierte que la autoridad encargada de expedir las licencias de uso de suelo era la **Dirección General de Desarrollo Urbano y Planeación Estratégica del Municipio de Guanajuato**; sin embargo, del nombramiento expedido³ por el Ayuntamiento de Guanajuato, el 1 uno de septiembre de 2016 dos mil dieciséis, se desprende que en ese momento la atribución de expedir la licencia o permiso aludido recaía sobre el **Director de Planeación Urbana y Protección Ambiental de Municipio de Guanajuato** -****-, quien es una de las autoridades que promueve, **con dicho carácter**, el juicio de lesividad que nos ocupa; en esta línea, el hecho de que el nombramiento de quien en su momento expidió la licencia, sea diverso al que establecía la norma aplicable en el momento en que se solicitaron las licencias controvertidas -Reglamento de Zonificación, Uso y Destino del Suelo del Municipio de Guanajuato-, **no puede causarle perjuicio al gobernado, pues el acudió ante la autoridad que lo orientó en el trámite para obtener la licencia o permiso mencionado.**

² Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el 4 cuatro de abril del 2006 dos mil dieciséis, número 54.

³ Foja 29 de proceso de origen.

Por ello, se afirma, que el particular acudió ante las autoridades a solicitar, tanto la licencia como el permiso aludidos, y **fueron las propias autoridades municipales quienes le proporcionaron los formatos⁴ que debía llenar y le señalaron cuáles eran los requisitos⁵ que debía cumplir**; destacándose como **hecho notorio**, que en el momento en que se solicitaron las diversas licencias en debate, las propias autoridades -Dirección General de Desarrollo Urbano y Planeación Estratégica del Municipio de Guanajuato y Director de Planeación Urbana y Protección Ambiental de Municipio de Guanajuato-, en sus páginas institucionales,⁶ le señalaron al gobernado cuales eran los formatos que debía llenar y los requisitos que debía cumplir, **así como la autoridad⁷ que le correspondía realizar su trámite.**

Quedando claro así, que la indebida fundamentación en la competencia de las autoridades que emitieron dichas licencias, no puede ser atribuible al gobernado, más aun cuando dichas autoridades son quienes por nombramiento expiden tanto las licencias de uso de suelo, como los permisos de construcción.

Esto es así, pues no obstante que el juicio de lesividad, es el medio legal que tienen las autoridades administrativas para revertir un acto o resolución emitida por ellas mismas a favor de un particular, que consideran contraria a la ley y causa perjuicio al estado, éste se ve limitado por la garantía de seguridad jurídica que reconoce el artículo 14 de la Constitución Federal, pues los efectos jurídicos directos y concretos del acto administrativo son constitutivos de un derecho a favor de los gobernados y que la autoridad se encuentra impedida a revocar, motu proprio, pues con dicho acto ya se generó un derecho individual adquirido, por la validez que se presume del actuar administrativo, y las autoridades quedaron obligadas a reconocer los derechos constituidos a favor del gobernado; que si bien es cierto, sólo pueden anularse mediante el juicio de lesividad respectivo, en el que se cumplan las formalidades esenciales del

⁴ Obra en autos a foja 32 del proceso de origen, el formato expedido por el **Director de Planeación Urbana y Protección Ambiental**, del Municipio de Guanajuato, que contiene los elementos y requisitos para otorgar el permiso de uso de suelo, para la colocación de una antena de telecomunicaciones.

⁵ Obran en autos a foja 36 del expediente de origen, la solicitud del permiso de construcción otorgada por el **Director de Protección y Vigilancia del Municipio de Guanajuato**, en donde le precisa cual es la documentación que requiere para que se le otorgue el permiso de construcción solicitado.

⁶ http://www.guanajuatocapital.gob.mx/files/2016-11/DUS-02_b%20Permiso%20Uso%20de%20Suelo%20SARE.pdf.



procedimiento, la procedencia de la acción de lesividad, presupone necesariamente **la acreditación de una participación dañina cometida en perjuicio del Estado**, que, en aras de la mencionada garantía de seguridad jurídica, debe ser **probada plenamente por la autoridad accionante**, sin que deba ser el gobernado quien asuma las consecuencia de la emisión de una acto en donde la autoridad no cumplió de manera completa con el principio de legalidad, en todo caso, es dicha autoridad quien deberá asumir la responsabilidad administrativa de emitir actos sin fundamentar debidamente su atribución.

Por lo tanto, se concluye que el Director de Planeación Urbana y Protección Ambiental de Municipio de Guanajuato, es quien actúa como autoridad encargada de expedir o negar certificaciones y licencias de uso de suelo, tal y como se desprende de su nombramiento; por ello, el hecho de que su designación no concuerde con quien señalaba el Reglamento de Zonificación, Uso y Destino del Suelo del Municipio de Guanajuato -vigente en el momento en que expidió el permiso aludido⁸-, no es un acto atribuible al justiciable, y tampoco motivo para revocar el permiso en mención.

No pasa inadvertido para quien resuelve, que la base para considerar procedente el juicio de lesividad por parte del Juez -incompetencia-, **fue analizada de manera oficiosa**, sin examinar los conceptos de impugnación que esgrimieron los actores.

En esta tesitura, conforme al numeral 299 del Código plurictado, se concluye que la sentencia fue emitida sin fijar la litis de forma clara, así como tampoco acorde a los principios de exhaustividad y congruencia. Sirve de sustento para lo anterior, la siguiente jurisprudencia,⁹ cuyo rubro señala: **«CONGRUENCIA, PRINCIPIO DE. SUS ASPECTOS. EL ARTÍCULO 229 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ES EL QUE LO CONTIENE»**.

Por lo anteriormente expuesto, este Juzgador estima **fundados los agravios** que esgrime quien recurre; resultando así procedente **revocar la sentencia pronunciada** por la titular del Juzgado Administrativo Municipal de Guanajuato, Guanajuato, el 16 dieciséis de marzo de 2021 dos mil veintiuno.

⁸ Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el 4 cuatro de abril del 2006 dos mil dieciséis, número 54.

⁹ Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época tesis: I.3o.A J/30, p. 638, registro 194838.

SEXTO. Se reasume jurisdicción. Ahora, al haberse revocado la sentencia emitida en el proceso de origen, **quien resuelve reasumirá jurisdicción y por ende, analizará los conceptos de impugnación enderezados por la parte actora contra los actos impugnados en la instancia de origen.**

Ello obedece en primer lugar, a que el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato no contempla el reenvío; es decir, no existe norma jurídica que soporte esa decisión.

Además, de acuerdo al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Salas de este Tribunal están vinculadas a administrar justicia de manera completa, de ahí que cuando resulte procedente revocar las sentencias que dicten los Jueces Administrativos Municipales, se debe estudiar los conceptos de impugnación incorrectamente analizados por aquéllos y no limitarse a evidenciar las ilegalidades de la sentencia de primer grado, decretar su insubsistencia y obligar al juez natural a resolver la controversia en su integridad. Por identidad en los razonamientos empleados, se cita la jurisprudencia¹⁰ cuyo rubro señala: **«RECLAMACIÓN. CUANDO EL PLENO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, AL RESOLVER EL RECURSO RELATIVO, MODIFICA O REVOCA LA SENTENCIA RECURRIDA, DEBE ESTUDIAR LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN NO ANALIZADOS POR EL A QUO».**

SÉPTIMO. Procedencia. 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, y previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento que hizo valer la parte demandada -****-, en el proceso de origen; ello en virtud de que no fueron analizadas por el Juez de origen, pues de manera directa y oficiosa determinó que las autoridades demandadas no tenían competencia para emitir la licencia materia de análisis del juicio de lesividad.

I. De la afectación a los intereses jurídicos del actor. Refiere el demandado que los actos impugnados no afectan los intereses jurídicos de la parte actora, en atención a que dichas autoridades fueron quienes emitieron las licencias o permisos controvertidos, en donde su representada y el señor ***** dieron cabal cumplimiento a todos los requisitos previamente establecidos en la ley para la emisión de la licencia de uso de suelo y el permiso de construcción.

¹⁰ Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto, publicada en *el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, del Libro IX, Junio de 2012, Tomo 2, tesis XVI.1o.A.T. J/28 (9a.), página 757.

Se **desestima** dicha causal de improcedencia y sobreseimiento invocada, con base en los siguientes razonamientos:

Primeramente, es pertinente clarificar que la materia de impugnación en el presente proceso se conforma con el juicio de lesividad en el que se pretende la nulidad de la licencia de uso de suelo número *****, expedida el 19 diecinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho, así como del permiso de construcción número *****, contenido en el folio *****.

En esta tesitura, el cumplimiento de los requisitos para el otorgamiento, tanto de la licencia de uso de suelo como del permiso de construcción, atañen al estudio del fondo del asunto, y no así sobre la existencia de un obstáculo para resolver el presente proceso. Clarificando que las causas de improcedencia estipuladas en el numeral 261 del código de la materia, constituyen una omisión o irregularidad en los presupuestos procesales que -precisamente- impiden analizar el fondo de la controversia planteada, es decir, la legalidad o ilegalidad en la emisión de los actos¹¹.

Lo anterior, sin soslayar que contrario a lo manifestado por la demandada, **los accionantes sí se encuentran legitimados procesalmente para promover el presente juicio lesividad**, en términos de los ordinales 251, fracción I, inciso b), del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato¹².

II. Que se haya consumado de modo irreparable. Aduce el demandado que derivado, tanto de la licencia de uso de suelo y del permiso de construcción que le fueron otorgados, a la fecha ya concluyó la instalación de la infraestructura de antena de telecomunicaciones a una altura de 12.00 doce metros, la colocación del pavimento y malla ciclónica, tal como le fue permitido; por ello, aduce que los actos controvertidos se encuentran consumados de manera irreparable.

Se **desestima** dicha causal de improcedencia y sobreseimiento invocada, con base en los siguientes razonamientos:

¹¹ Sustenta lo anterior, por analogía, lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE**» Tesis P./J. 135/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XV, Enero de 2002, Núm. de Registro: 187973, consultable a Página 5.

¹² «**Artículo 251.** Sólo podrán intervenir en el proceso administrativo, las personas que tengan un interés jurídico que funde su pretensión: I. Tendrán el carácter de actor: (...) **b) Las autoridades en aquellos casos en los que se pida la modificación o nulidad de un acto favorable a un particular que cause lesión al interés público:** (...)»

Un acto consumado de modo irreparable es aquél cuyos efectos son física y legalmente imposibles de subsanar; verbigracia: un arresto por faltas administrativas cumplido. En este caso concreto, aunque el actuar de la autoridad administrativa haya estado apartado de la norma, el Tribunal de conocimiento no podrá retrotraer el tiempo para evitar que el gobernando sea detenido; generalmente los actos consumados de modo irreparable llevan aparejado la pérdida de valores y circunstancias que humanamente son imposibles de resarcir, ejemplo: La vida y el tiempo.

En la especie, **si bien es cierto estamos en presencia de un acto consumado, éste no es de manera irreparable**, pues suponiendo que resultara procedente el juicio de lesividad en estudio, las demandadas estarían conminadas a retirar la instalación de la infraestructura de antena de telecomunicaciones, de manera directa o subsidiaria, de conformidad con el artículo 149 del Código de la Materia.

Es pertinente aclarar, que lo narrado supra líneas no significa que se esté prejuzgando sobre el fondo del litigio, pues la procedencia o no de la acción intentada por los actores, es una cuestión que se analizará en el siguiente considerando.

Es ilustrativa para el anterior argumento, la siguiente tesis cuyos rubro y texto expresa:

«ACTO CONSUMADO DE UN MODO IRREPARABLE. LA INSTALACIÓN DE SOFTWARE PARA EQUIPO DE CÓMPUTO NO PUEDE ESTIMARSE COMO TAL, PARA EFECTOS DE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA. PREVISTA POR EL ARTÍCULO 51, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE VERACRUZ. Si bien el artículo 51, fracción IV, de la referida ley, establece como causal de improcedencia en el juicio de nulidad, que el acto impugnado se haya consumado de un modo irreparable, lo cierto es que si aquél se hizo consistir en la resolución que aprobó la licitación pública respecto de software para equipo de informática, éste no puede estimarse consumado irreparablemente por el hecho de que se haya instalado dicho equipo por parte de la empresa que resultó ganadora en la citada licitación, pues de conformidad con la doctrina y la jurisprudencia, sólo tienen tal carácter aquellos cuya realización hace que física y legalmente sea imposible volver las cosas al estado que guardaban antes de la violación, lo que no acontece tratándose de la instalación del citado equipo de cómputo, ya que es evidente que de revocarse la resolución impugnada en el juicio de nulidad respectivo, en su caso, podría ser

desinstalado, volviendo así las cosas al estado que guardaban antes de las violaciones alegadas en el citado juicio contencioso administrativo.¹³ Énfasis añadido.

III. Respecto de los cuales hubiere consentimiento expreso o tácito, entendiéndose que se da este último únicamente cuando no se promovió el proceso administrativo en los plazos respectivos. Refieren los demandados que la Dirección de Protección y Vigilancia adscrita a la Dirección de Desarrollo Urbano y Protección Ambiental del Municipio de Guanajuato, emitió un comunicado bajo el número *****, que contiene las firmas autógrafas y el sello de la Presidencia Municipal de Guanajuato, dirigido al apoderado legal de *****, de donde se aprecia el reconocimiento expreso de la existencia de la licencia de uso de suelo y el permiso de construcción, en el cual, en ningún apartado se manifiestan que fueron expedidos afectando disposiciones de orden público e interés social o bien, que el interesado se haya conducido con dolo, mala fe o violencia para conseguir la resolución favorable, o peor aún, se haya concedido un beneficio indebido al contribuyente.

Se **desestima** la causal de improcedencia que hacen valer los demandados, pues será precisamente materia del fondo del presente asunto, el análisis de la legalidad o ilegalidad en relación a la emisión de la licencia de uso de suelo y el permiso de construcción¹⁴.

IV. Que sean materia de un recurso o proceso que se encuentre pendiente de resolución ante una autoridad administrativa o jurisdiccional. Señalan los demandados, que los actos controvertidos -licencia de uso de suelo y permiso de construcción-, se encuentran en trámite en la Cuarta Sala de este Tribunal, bajo el número de expediente *****.

Se **desestima** la causal de improcedencia y sobreseimiento, por los siguientes argumentos.

Es necesario invocar como **hecho notorio**¹⁵, la sentencia ***** pronunciada por el Magistrado de la Cuarta Sala de este Tribunal.

¹³ Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y de Trabajo del Séptimo Circuito; "Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta"; México, novena época; t. mayo de 2001; p.1072.

¹⁴ Sustenta lo anterior, por analogía, lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE» Tesis P./J. 135/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época, Tomo XV, Enero de 2002, Núm. de Registro: 187973, consultable a Página 5.

¹⁵ Es aplicable al efecto la tesis: **HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO**». Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, novena época, tesis P./J. 74/2006, p. 963, registro 174899.

En la especie, de dicho material probatorio, se puede advertir que ****, por conducto de su apoderado legal, promovió el proceso administrativo ****, en **contra de la suspensión temporal de obra y colocación de sellos, ejecutada el 22 veintidós de febrero de 2018 dos mil dieciocho**, en el predio ubicado en Carretera Panorámica, tramo ***** Km ****, también conocido como Carretera ****, tramo ***** Km ****, Colonia ****, Municipio de Guanajuato, Guanajuato.

El Magistrado de la Cuarta Sala de este Tribunal, el 15 quince de febrero de 2019 dos mil diecinueve, resolvió el proceso ante el controvertido, en donde determinó que se actualizó la causal prevista en las fracciones II y IV del artículo 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en relación con el artículo 261, fracción I, del mismo ordenamiento, ello en virtud de que quedó satisfecha la pretensión del actor, **con la revocación de la suspensión temporal de obra y colocación de sellos, aunado a que fueron levantados los sellos de suspensión temporal.**

En esta tesitura, es de advertirse que no existe litispendencia ni conexión entre los actos controvertidos, menos aún se encuentra pendiente de resolución; lo anterior, en virtud de que ya se dictó la sentencia correspondiente en el proceso ****, y como fue mencionado, **el acto impugnado es diverso al que ahora se estudia**¹⁶.

Finalmente, se precisa que la causal de improcedencia prevista en la fracción V, del artículo 261 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, busca evitar la tramitación paralela de dos juicios y la consecución de resoluciones con pronunciamientos judiciales contradictorios, para ello debe acreditarse en forma veraz, la identidad procesal en las causas, cosas, personas y calidad de su intervención en los procedimientos o proceso, si se considera que hay una diferencia entre estas identidades -como en la especie se estima-, no es procedente la causal de improcedencia, menos aún el sobreseimiento del proceso.

Hechas las precisiones anteriores, y al no actualizarse alguna de las causales invocadas por las demandadas, así como aquellas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **quien resuelve determina procedente no decretar el sobreseimiento del presente juicio de lesividad.**

¹⁶ Licencia de uso de suelo número ****, expedida el 19 diecinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho y el permiso de construcción número ****, contenido en el folio ****,

OCTAVO. Estudio Jurídico de la demanda. Enseguida este Juzgador procederá al análisis de los diversos **conceptos de impugnación** que establece la parte actora en su escrito de demanda.

A¹). Metodología. El estudio del concepto de impugnación identificado como «**PRIMERO**», se realizará conforme a los argumentos referidos en el mismo.

B¹). Planteamiento del problema.

(i) Postura del actor. En el concepto de impugnación en estudio, la parte actora aduce, medularmente, que es ilegal y, en consecuencia, se encuentra afectada de nulidad la licencia de uso de suelo número *****, en virtud de que el solicitante no reunió y presentó en tiempo, todos los requisitos contemplados en el artículo 38 del Reglamento de Zonificación, Uso y Destino del Suelo del Municipio de Guanajuato; de igual manera manifestó, que *****, no acreditó ser el representante legal de *****, y finalmente, expresa que no se refiere con precisión que uso de suelo se debe autorizar conforme al Plan de Ordenamiento Territorial vigente.

(ii) Postura del demandado. La parte demandada sostiene, que dentro de los requisitos que se anexaron a su solicitud, se encuentra el poder del ciudadano ***** el cual le fue otorgado por *****, continúan señalando que la licencia de uso de suelo, fue expedida conforme a la ley, pues de lo contrario las autoridades que ahora demandan debieron negar su expedición.

(iii) Problema jurídico a resolver. A esta Primera Sala le corresponderá analizar si es procedente el juicio de lesividad, en caso de que la licencia de uso de suelo número *****, se hubiera otorgado sin cumplir con los requisitos contemplados en el artículo 38 del Reglamento de Zonificación, Uso y Destino del Suelo del Municipio de Guanajuato, entre los que se incluye acreditar la representación de la empresa demandada, de igual forma se analizará, si para que se otorgara dicha licencia era necesario precisar el uso de suelo conforme al Plan de Ordenamiento Territorial vigente.

C¹). Razonamiento Jurisdiccional. Luego, una vez realizado el análisis al contenido de la actuación controvertida, **quien resuelve concluye que resulta infundado el primer concepto de impugnación en estudio.**

El artículo 8, en su fracción X, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, claramente establece las obligaciones que tienen las autoridades frente a los particulares, de procurar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen, el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses jurídicos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación del procedimiento.

En la especie, del folio *****, se advierte que el 16 dieciséis de enero de 2018 dos mil dieciocho, *****, acudió a la Dirección de Planeación y Protección Ambiental, para solicitar un permiso o licencia de uso de suelo, con el giro **antena de telecomunicación**, como razón social señaló a la empresa *****y respecto a la ubicación del predio o lote manifestó que era en la Carretera Panorámica, tramo ***** Km *****, de la ciudad de Guanajuato, el documento en mención obra en autos a foja 32 del expediente *****, del cual también se desprende que el titular de dicha dirección le dio al solicitante una lista de 12 doce requisitos que debía ingresar a dicha Dirección, con la finalidad de que se le otorgara el permiso mencionado; finalmente, le informó al solicitante que en caso de incumplimiento de los requisitos su solicitud sería rechazada, tales **requisitos** a saber son:

1. Original de solicitud Permiso/Licencia de Uso de Suelo proporcionado en ventanilla (firmado por el solicitante, arrendatario, propietario, o representante legal) y 2 copias del formato una vez llenado.
2. Copia que acredite legamente la propiedad y/o posesión (Escritura pública inscrita en el Registro Público de la Propiedad; o alineamiento vigente; o Título de Propiedad o Constancia Registral o de ser su caso Contrato de arrendamiento o de Comodato vigente que especifique el uso del inmueble, firmado por el propietario o propietarios con copia de la identificación oficial del mismo).
3. Certificación de la clave catastral del inmueble o predio (acudir a la Dirección de Catastro Municipal).
4. Croquis con la ubicación exacta del predio, señalando puntos específicos de referencia (para predios menores a 200.00 m2).
5. Croquis con la ubicación exacta del predio, para predios mayores a 200.00 m2, presentar Plano de levantamiento topográfico señalando superficie total del polígono y la que se va a ocupar georreferenciado y con coordenadas U.T.M. si se requiere, señalando superficie total del polígono y la que se va a ocupar,

6. Plano del predio, señalando su superficie total, la superficie a ocupar y el polígono que lo delimita (tamaño carta o doble carta).
7. Acreditar legalmente la personalidad del solicitante (copia de la credencial para votar, pasaporte o cédula profesional) si es persona moral deberá anexar copia del acta constitutiva.
8. Fotografías actualizadas e impresas legibles donde se observe el giro del inmueble, así como los cajones de estacionamiento. (Exterior e interior del predio, lote o inmueble sea el caso 2 de cada una).
9. Una copia simple del pago del impuesto predial del año en curso.
10. Una copia simple del recibo de los servicios de agua y/o energía eléctrica.
11. Copia del pago respectivo del trámite en caja.
12. Carta poder en caso de que el trámite no sea solicitado por el propietario o arrendatario del inmueble.

Así, el 19 diecinueve de enero de 2018 dos mil dieciocho, el Director de Planeación y Protección Ambiental del Municipio de Guanajuato, otorgó a la empresa *****el permiso o licencia de uso de suelo *****, en calidad de arrendataria **-de donde se infiere que el solicitante dio cabal cumplimiento a los requisitos que establece la norma-**, señalando de manera literal lo siguiente:

«...derivado del análisis de la Carta Síntesis correspondiente a la Estrategia del Plan de Ordenamiento Territorial del Centro de Población de Guanajuato, Vigente, el predio se localiza en **zona de servicios** por lo que con base en el artículo 2 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y el artículo 4 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, así como en lo establecido en la estrategia de mejoramiento de comunicaciones, se determina que el **uso solicitado de antena de telecomunicaciones es un uso permitido**, acorde a lo estipulado en las directrices enunciadas con anterioridad.

El presente Permiso/Licencia establece condiciones o requisitos particulares que tendrán que cumplirse para el ejercicio de los derechos inherentes. Dicha condiciones o requisitos podrán ser temporales, económicos, ambientales o funcionales...»

[Énfasis añadido]

Por su parte, el artículo 38 del Reglamento de Zonificación, Uso y Destino del Suelo del Municipio de Guanajuato -vigente en el momento en que se tramitó la licencia de uso de suelo-, establecía:

«Artículo 38. Para obtener la licencia de uso de suelo el solicitante deberá presentar y cumplir los requisitos siguientes:

- I. Solicitud de la licencia de uso de suelo en el formato que proporcione la Dirección General de Desarrollo Urbano y Planeación Estratégica;
- II. Una copia simple del título que acredite la propiedad, debidamente inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio. Cuando no se tenga el título antes mencionado, el solicitante deberá presentar una copia de los documentos legales con los que acredite su justo título para solicitar esta licencia;
- III. Una copia de la Cédula y Plano Catastral;
- IV. Señalar el uso de suelo que se pretenda dar en el predio o inmueble, describiendo el giro o actividad a desarrollar;
- V. Una copia del Plano del predio, señalando su ubicación exacta, la superficie total, el área a utilizar con la actividad y el polígono que delimita al predio; y
- VI. Señalar el nombre, domicilio y teléfono del solicitante para recibir todo tipo de notificaciones.»

Como puede advertirse, y suponiendo sin conceder que el ciudadano *****, no hubiera acreditado ante la Dirección de Planeación y Protección Ambiental, ser el representante legal de *****, al ser de aplicación supletoria o integrativa al procedimiento o trámite que nos concierne, el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato¹⁷, dicha autoridad debió, en términos del artículo 184 del Código en comento, **requerir a la empresa demandada para que en un plazo no menor de tres días, corrigiera, completara o exhibiera los documentos que no fueron presentados con su solicitud**, apercibiéndole que de no hacerlo, se tendría por no presentada la misma.

Así entonces, dicha autoridad -hoy demandante- debió haber requerido al solicitante -demandado-, para que acreditara su personalidad o representación con la que comparecía, acción que la autoridad no realizó, por el contrario, **al haberse otorgado dicha licencia, se le reconoció de manera tácita al peticionario la representación con la que insto el trámite.**

Ahora, contrario a lo que aduce la parte actora, obra prueba en contrario en el proceso de origen, consistente en el **acta de asamblea general de socios** de la sociedad *****, celebrada el 26 veintiséis de septiembre de 2016 dos mil dieciséis, ante la fe del Notario Público número *****, del entonces Distrito Federal, de donde se desprende que entre otros, **el ciudadano ***** tiene de manera conjunta o separada, poder especial para actos de administración, limitados con las facultades siguientes: poder general para actos de**

¹⁷ Véase al respecto lo que previene el ordinal 133 del aludido Código: «Los procedimientos administrativos especiales creados y regulados como tales por otros ordenamientos, se registrarán supletoriamente por el presente Código, cuando la ley que los regula no prevea la supletoriedad de otro ordenamiento».

administración limitado para **representación y trámite de cualquier documento ante autoridades administrativas, sean Municipales y/o Estatales y/o Federales**; documentos tales como de manera enunciativa no limitativa: **licencias de construcción, usos de suelo, alineamiento y número oficial**, dictámenes de protección civil, dictámenes de aeronáutica civil, entre otros -foja 29 del instrumento notaria en cita-.

En esta tesitura, se concluye que *****sí ostentó la representación legal de la persona moral *****, ante la autoridad municipal, para solicitar la licencia o permiso de uso de suelo.

En relación a que el demandado no refirió con precisión que uso de suelo se debería autorizar conforme al Plan de Ordenamiento Territorial vigente, dicha apreciación es errónea, pues del análisis que se realiza al folio *****, se advierte claramente que el ciudadano *****, acudió a la Dirección de Planeación y Protección Ambiental, para solicitar un permiso o licencia de uso de suelo, con el giro **antena de telecomunicación**, y del permiso controvertido se desprende con claridad que el Director de Planeación Urbana y Protección Ambiental de Guanajuato, **señaló que derivado del análisis de la carta síntesis correspondiente a la estrategia del Plan de Ordenamiento Territorial del Centro de Población de Guanajuato, Guanajuato, vigente**, el predio se localiza en zona de servicios y el uso solicitado de antena de telecomunicación es permitido.

Así, contrario a lo que alude quien demanda, en la solicitud de referencia sí se precisó el uso de suelo de conformidad al Plan de Ordenamiento Territorial vigente -giro antena de telecomunicación en zona de servicios.-

Cabe hacer notar, que ni en la lista de requisitos antes transcritos, ni del artículo 38 del Reglamento de Zonificación, Uso y Destino del Suelo del Municipio de Guanajuato, se establece como exigencia para obtener la licencia de uso de suelo, que el solicitante deba referir con precisión que uso de suelo se debe autorizar conforme al Plan de Ordenamiento Territorial. Ni tampoco se previene que lo haga de forma expresa la autoridad emisora competente.

Finalmente, se precisa que en caso de que al demandado le hubiera faltó algún otro requisito de los establecidos en el 38 del Reglamento de Zonificación, Uso y Destino del Suelo del Municipio de Guanajuato o bien, de los 12 doce requisitos señalados en el folio mencionado proporcionado por la propia autoridad, **era**

obligación de quien hoy demanda, requerir al peticionario para que completara su solicitud; por ello, dicha concepto de impugnación no resulta suficiente para que proceda la lesividad que aduce la autoridad que hoy demandada. Sin que además se advierta con claridad, del expediente del proceso de origen, la omisión de alguno de los requisitos contemplados en dicho artículo reglamentario.

A²). Metodología. El estudio del concepto de impugnación identificado como «**SEGUNDO**», se realizará conforme a los argumentos referidos en el mismo.

B²). Planteamiento del problema.

(i) Postura del actor. En el concepto de impugnación en estudio, la parte actora aduce, que de la solicitud presentada el 8 ocho de febrero de 2018 dos mil dieciocho, por el ciudadano ***** y *****, por conducto de su Director Responsable de Obra, no se desprende que el responsable de la obra hubiera acreditado con la documental idónea, ser representante legal de la empresa demandada o tener facultades para suscribir a su nombre la solicitud de permiso de construcción, y en consecuencia, la demandada fue beneficiada de manera indebida con dicho permiso; de igual forma refiere, que de la solicitud de 8 ocho de febrero de 2018 dos mil dieciocho, no se desprende que el Director de Protección y Vigilancia, hubiera recibido la información completa del trámite solicitado, y que se otorgó dicho permiso sin dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 165 del Reglamento de Edificaciones y Mantenimiento para la Ciudad de Guanajuato y su Municipio.

(ii) Postura del demandado. La parte demandada sostiene, que las actoras reconocen que emitieron el permiso de construcción con clave *****, contenido en el folio ***** de manera legal; de igual forma señala, que en efecto en principio el permiso fue emitido bajo el nombre de otra persona moral, el cual las propias actoras corrigieron a través de un procedimiento administrativo interno.

(iii) Problema jurídico a resolver. Si procede el juicio de lesividad, en caso de que el permiso de construcción con clave *****se hubiera otorgado sin cumplir con los requisitos contemplados en el artículo 165 del Reglamento de Edificaciones y Mantenimiento para la Ciudad de

Guanajuato y su Municipio, entre ellos, que el Responsable de Obra hubiera acreditado, ante el Director de Protección y Vigilancia, con la documental idónea, ser representante legal de la empresa demandada o tener facultades para suscribir a su nombre la solicitud de permiso de construcción multicitada.

C²). Razonamiento Jurisdiccional. Del análisis al contenido de la actuación controvertida, **quien resuelve concluye que resulta infundado el concepto de impugnación en estudio.**

Como ya fue precisado, las autoridades administrativas ante cualquier solicitud que les realicen los gobernados -en este caso para obtener un permiso para construcción-, deben procurar de manera oportuna darle la debida atención, es decir, eliminar los obstáculos que impidan el pleno ejercicio de sus derechos; por ello, en términos del artículo 184 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, era obligación del Director de Protección Civil y Vigilancia, **requerir** al ciudadano *****que acreditara la personalidad o carácter con la que acudió a solicitar el permiso de construcción en representación de la persona moral *****, así como del ciudadano ***** durante el trámite del procedimiento instado, requiriéndole en su caso que acreditara lo conducente en un plazo no menor de tres días, con el apercibimiento que de no hacerlo, se tendría por no presentada su solicitud.

Esto es así, pues cuando la petición elevada a la autoridad contiene la solicitud de una conducta de dar o de hacer a la que el peticionario estima tener derecho, la autoridad tiene la obligación de resolver en forma clara y directa sobre la pretensión deducida, evitando ser evasiva o limitarse a dilatar el asunto.

Ahora bien, si las autoridades que ahora demandan consideraban que la pretensión era improcedente o bien, que le faltaba algún elemento de prueba a la solicitud respectiva, así debieron decirlo claramente al solicitante en esa oportunidad, expresando por qué la estimaban improcedente o requerir el cumplimiento de los requisitos que consideraban faltaban; pues de lo contrario, pretender mediante el juicio de lesividad anular o revocar el permiso de construcción otorgado, atentaría contra el debido proceso que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales.

Es decir, para que las autoridades no actúen de manera arbitraria, es menester que atiendan las solicitudes de forma clara, precisa y de conformidad con lo previsto en la norma, dando razón completa del por qué no se otorga lo

solicitado o requerir los elementos faltantes, incompletos o pedir las aclaraciones conducentes, dándole así al gobernado los elementos para aceptar o impugnar en su momento procedimental oportuno, la negativa a su solicitud o bien, que pueda cumplir con los requisitos establecidos por la norma.

Finalmente, no pasa inadvertido para quien resuelve, que en la solicitud para obtener el permiso de construcción, en su parte posterior se visualiza que quien solicitó el permiso fue *****; sin embargo, en la parte final del mismo documento se señala que es el perito especializado y/o D.R.O., mientras que aparece plasmado **como nombre de propietario o solicitante el de ******* -representante legal de la empresa demandada-; de igual forma se observa, que dicho documento es donde se le precisa al peticionario la documentación que debe presentar antes de otorgarle el permiso, a saber:

- «1. Solicitud de Permiso. (. Original y copia).
2. Constancia de Alineamiento y Número Oficial (una copia) vigencia.»
3. Copia del pago del impuesto predial del año en curso.
4. Constancia de Factibilidad (cuando la obra no tenga definido el giro).
5. Permiso de Uso de suelo (cuando ya tenga definido el giro).
6. Coeficiente de Utilización de Suelo (C.U.S.) cuando la construcción contemple más de dos niveles.
7. Certificado de Clave Catastral del Inmueble.»
8. Constancia de Factibilidad de agua potable y drenaje, o recibo de pago expedido por SIMAPAG.
9. Análisis de riesgo autorizado por la Dirección de Protección Civil. (Medidas de Seguridad y prevención de siniestros indicados en el proyecto)
10. Fotografías del predio o de la construcción (tres fotografías distintas como mínimo).
11. Croquis de localización de la construcción o del terreno indicado (en tres tantos).
12. Planos del estado actual. De la construcción a escala 1:100 ó 1:50, debidamente acotado (en tres tantos).
13. En caso de existir árboles o vegetación dentro del predio o zona a construir se requerirá de la autorización por escrito de la Dirección de Ecología y Medio Ambiente.
14. En caso de que el solicitante no sea el Propietario, deberá presentar Carta poder simple en original, con las firmas correspondientes, anexando copia de su identificación oficial y copia de identificación del propietario, gestor o Perito Especializado y/o D.R.O.
15. Planos arquitectónico (firmados por el Perito Especializado y/o D.R.O) impresos en tres tantos A ESCALA de 1:100 ó 1:50, así como proyecto arquitectónico digital (CD), en versión AutoCAD 2004.
- 15.1). Planta de conjunto (que incluyan área de estacionamiento y número de cajones).
- 15.2). Plantas arquitectónicas. 15.4. Planta de Azoteas. 15.5. Fachadas exteriores hacia la o las calles. 15.6. Los cortes longitudinales y transversales. 15.7. Planos de Instalación Hidráulica, Sanitaria. 15.8 Proyecto Estructurales (en tres tantos). 15.9. Estudio de mecánica de suelos. 15.10. Memoria de Cálculo avalada por el Perito Especializado y/o D.R.O. 15.11. Planos de especificaciones (en tres tantos). 15.12. Planos de detalles

constructivos que aclaren lo solicitado en el Permiso (tres tantos). 15.13. Estudios especiales a juicio de la “Dirección de Protección”.

16. Constancia de factibilidad de energía eléctrica, expedida por la autoridad competente y que garantice el abastecimiento del inmueble sin afectar a terceros.

17 Otros estudios a juicio de la Dirección (cuando aplique al caso) ».

Por su parte, el artículo 165 del Reglamento de Edificación y Mantenimiento para la Ciudad de Guanajuato y su Municipio, establece lo siguiente:

«**Artículo 165.** El trámite para obtener las licencias de construcción se hará de la siguiente manera:

I. El solicitante deberá presentar su petición por escrito, en el formato establecido por la Dirección de Protección y Vigilancia, proporcionando en ese documento la información necesaria para identificar plenamente la ubicación y características de la obra que pretende realizar; documento que solo será recibido para su análisis cuando contenga toda la documentación e información requerida.

II. El mismo día en que sea recibida la solicitud, con la documentación requerida por la Dirección de Protección y Vigilancia, ésta le señalará al solicitante la fecha de entrega de la “Licencia”, en caso de ser procedente, o bien, señalará en su caso, los estudios especiales que serán requeridos y las condicionantes específicas a cumplir respecto de “Restricciones a los Aspectos Urbanísticos” y las “Restricciones a los Aspectos Arquitectónicos”, correspondientes a la zona de ubicación de la obra, conforme a las disposiciones contenidas en este Reglamento y demás artículos correlacionados, sin que posteriormente y bajo la responsabilidad del Titular del Área se pueda exigir el cumplimiento de requisitos adicionales.

III. Cubiertos todos los requisitos de la modalidad señalada al interesado, la Dirección de Protección y Vigilancia recibirá del solicitante la documentación para el análisis de contenidos y en un plazo máximo de 10 días hábiles otorgará la “Licencia” o emitirá una respuesta negativa al interesado, señalándole los incumplimientos detectados y otorgándole un plazo razonable para que sean corregidos, si el caso específico lo permite.

IV. Si el solicitante no solventa oportunamente las observaciones de la Dirección de Protección y Vigilancia, ésta podrá ordenar la cancelación del trámite iniciado, por lo que el interesado, para obtener la “Licencia”, deberá reiniciar todo el procedimiento de nuevo.

V. Los plazos anteriores tendrán su excepción cuando se requiera llevar el caso ante el “Consejo”, conforme a las disposiciones de este Reglamento, lo cual le será oportunamente comunicado al solicitante por la Dirección de Protección y Vigilancia.»

En relación al cumplimiento de los requisitos antes mencionados, de la solicitud de permiso -foja 36 del expediente de origen-, no se puede advertir qué y cuáles documentos fueron entregados debidamente al Director de Protección y Vigilancia del Municipio de Guanajuato, pues solo se contiene un símbolo (✓),

sin que dicha autoridad, como era su obligación, hubiese precisado qué documentos de los solicitados fueron anexados o entregados en la solicitud en original y copia (pudiéndose incluso asumir que tal símbolo significa que cumplió en los requisitos así marcados).

En virtud de lo anterior, quien resuelve considera **infundado** el concepto de impugnación que hace valer la parte actora, pues en su momento debió requerir a la empresa demanda que acreditara la representación de la que ahora se duele, o cualquier otro requisito o documento que no hubiera ingresado el ahora demandado a su solicitud; lo anterior es así, pues como se ha referido, era obligación de la autoridad, atender debidamente la solicitudes que traen aparejada el otorgamiento de posibles derechos.

Ahora bien, respecto a que la autoridad emisora no haya en su oportunidad recibido la información completa del trámite solicitado, sería una circunstancia atribuible solo a esa autoridad, pues era obligación de la misma, acorde a su función y competencia, solicitar o requerir lo conducente al peticionario, antes de otorgar o no el permiso respectivo, sin que ello pueda operar en perjuicio del hoy demandado; más aún que en el proceso de origen, la demandante no precisa que información no se satisfizo, ni mucho menos acredita haber formulado en su oportunidad las observaciones relativas o haber requerido lo conducente.

A³). Metodología. El estudio del concepto de impugnación identificado como «**TERCERO**», se realizará conforme a los argumentos referidos en el mismo.

B³). Planteamiento del problema.

(i) Postura del actor. En el concepto de impugnación en análisis, la parte actora aduce, que tanto la licencia de uso de suelo, como el permiso de construcción, fueron emitidos por parte del Director Protección y Vigilancia; y del Director de Planeación Urbana y Protección Ambiental, sin considerar que el Senado de la Republica el 22 veintidós de diciembre de 1983 mil novecientos ochenta y tres, aprobó la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, adoptada en París el 16 dieciséis de noviembre de 1972 mil novecientos noventa y dos, misma que entró en vigor para México el 23 de mayo de 1984 mil novecientos ochenta y cuatro; así como las Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial, menos aún, invoca, se tomó en

consideración al Comité del Patrimonio Mundial, a través de la Dirección del Patrimonio Mundial del Instituto Nacional de Antropología e Historia, al tratarse de una zona protegida por dicha Convención; por ello, argumenta que **la omisión constituye una afectación a las disposiciones de orden público e interés social**, porque no existe a la fecha ninguna autorización por parte del Comité del Patrimonio Mundial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Señalan, tanto el Director de Protección y Vigilancia, como el Director de Planeación Urbana y Protección Ambiental, que con el otorgamiento de la licencia de uso de suelo, se afectan disposiciones de orden público e interés social, al ser contraria a la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural; y las Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial, en virtud de que con la autorización de la obra se afectan disposiciones emanadas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura -UNESCO -y del Consejo Internacional de Monumentos y de Lugares de Interés Artístico e Histórico -ICOMOS-, entre ellas: la Recomendación relativa a Salvaguardar la Belleza y el Carácter de los Paisajes y Sitios de 1962; la referente a la Preservación de Bienes Culturales Amenazados por Obras Públicas y Privadas de 1968; la de la Salvaguardia de los Conjuntos Históricos y su Función en la Vida Contemporánea de 1976; la Carta de Washington para la Conservación de las Ciudades y Áreas Urbanas Históricas de 1987; el Documento de Nara sobre la Autenticidad de 1994; la Declaración de XI sobre el Entorno de Monumentos y Sitios de 2005; el Memorándum de Viena de 2005; y la Recomendaciones sobre Paisajes Urbanos Históricos de 2011, todo ello en perjuicio del patrimonio cultural de la humanidad, porque puede perderse la denominación por la inobservancia a las normas antes mencionadas.

(ii) Postura del demandado. La parte demandada sostiene que son meras manifestaciones de las actoras, pues no se establece como requisito en ninguna de las solicitudes para la obtención de la licencia de uso de suelo o permiso de construcción especial, el visto bueno de las autoridades u organismos señalados.

(iii) Problema jurídico a resolver. Si el otorgamiento tanto de la licencia de uso de suelo, como del permiso de construcción, para la colocación de una antena de telecomunicaciones, con domicilio en la *****, Colonia *****, en esa ciudad Capital del Estado del mismo nombre, afecta disposiciones de orden público, al ser contrario a lo señalado tanto en la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural adoptada en París, así como las Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial.

C³). Razonamiento Jurisdiccional. Luego, una vez realizado el análisis al contenido de la actuación controvertida, **quien resuelve concluye que resulta infundado el concepto de impugnación en estudio.**

Antes de analizar si el otorgamiento de los permisos controvertidos, fueron contrarios a la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural; y las Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial, es de precisarse que las autoridades -ahora parte actora-, cuando la empresa demandada acudió a solicitar los permisos aludidos, **no le manifestaron como requisito o presupuesto legal que fuera necesario para el otorgamiento de la licencia y permiso -hoy debatidos-, la autorización, permiso o visto bueno de autoridades distintas a la Municipal**, lo anterior se puede advertir de los requisitos previstos y difundidos por la propia autoridad municipal para cada uno de los permisos en materia urbanística y de construcción; de igual forma, se precisa que ni en el artículo 38 del Reglamento de Zonificación, Uso y Destino del Suelo del Municipio de Guanajuato, ni en el artículo 165 del Reglamento de Edificación y Mantenimiento para la Ciudad de Guanajuato y su Municipio, se establece como uno de los requisitos para el otorgamiento de los permisos o licencias ahí reguladas, que los solicitantes deban contar con la autorización o visto bueno de una autoridad nacional o internacional diversa a la municipal, menos que el bien inmueble ubicado en la *****, Colonia *****, ***** de la ciudad de Guanajuato, ***** se encontrara en la lista del patrimonio mundial.

Para un mejor entendimiento del asunto, se transcribirán los numerales 1, 3, 4, 5 y 11 de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural¹⁸:

¹⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 dos de mayo de 1984 mil novecientos ochenta y cuatro y aprobada por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, el día 22 veintidós de diciembre del 1983 mil novecientos ochenta y tres, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 veintitrés de enero 1984 mil novecientos ochenta y cuatro.

Artículo 1. A los efectos de la presente Convención se considerará "patrimonio cultural":

- los monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia.
- los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia del arte o de la ciencia.
- los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.

Artículo 3. Incumbirá a cada Estado Parte en la presente Convención identificar y delimitar los diversos bienes situados en su territorio y mencionados en los artículos I y 2.

II. Protección Nacional y Protección Internacional del Patrimonio Cultural y Natural.

Artículo 4. Cada uno de los Estados Partes en la presente Convención reconoce que la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio, Le incumbe primordialmente. Procurará actuar con ese objeto por su propio esfuerzo y hasta el máximo de los recursos de que disponga, y llegado el caso, mediante la asistencia y la cooperación internacionales de que se pueda beneficiar, sobre todo en los aspectos financiero, artístico, científico y técnico.

Artículo 5. Con objeto de garantizar una protección y una conservación eficaces y revalorizar lo más activamente posible el patrimonio cultural y natural situado en su territorio y en las condiciones adecuadas a cada país, cada uno de los Estados Partes en la presente Convención procurará dentro de lo posible:

- a) adoptar una política general encaminada a atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva y a integrar la protección de ese patrimonio en los programas de planificación general;
- b) instituir en su territorio, si no existen: uno o varios servicios de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural, dotados de un personal adecuado que, disponga de medios que le permitan llevar a cabo las tareas que le incumban;
- c) desarrollar los estudios y la investigación científica y técnica y perfeccionar los métodos de intervención que permitan a un Estado hacer frente a los peligros que amenacen a su patrimonio cultural y natural;
- d) adoptar las medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas, para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio; y
- e) facilitar la creación o el desenvolvimiento de centros nacionales o regionales de formación en materia de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural y estimular la investigación científica en este campo.

Artículo 11.

1. Cada uno de los Estados Partes en la presente Convención presentará al Comité del Patrimonio Mundial, en la medida de lo posible, un inventario de los bienes del patrimonio cultural y natural situados en su territorio y aptos para ser incluidos en la lista de qué trata el párrafo 2 de este artículo. Este inventario, que no se considerará exhaustivo, habrá de contener documentación sobre el lugar en que estén situados los bienes y sobre el interés que presenten.
2. A base de los inventarios presentados por los Estados según lo dispuesto en el párrafo 1, el Comité establecerá, llevará al día y publicará con el título de "Lista del patrimonio mundial" una lista de los bienes del patrimonio cultural y del patrimonio natural, tal como los definen los artículos 1 y 2 de la presente Convención, que considere que poseen un valor universal excepcional siguiendo los criterios que haya establecido. Una lista revisada puesta al día se distribuirá al menos cada dos años.

En torno al tema que nos atañe, se transcriben a continuación el punto 45, el artículo 1, punto 51, 52 y 172 de las Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial, a saber:

II.A Definición de Patrimonio Mundial

Patrimonio cultural y natural

45. Las definiciones de patrimonio cultural y natural se encuentran en los Artículos 1 y 2 de la Convención del Patrimonio Mundial.

Artículo 1. A los efectos de la presente Convención se considerará "patrimonio cultural":

-los monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia;

-los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia;

-los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.

51. En el momento de inscribir un bien en la Lista del Patrimonio Mundial, el Comité adopta una Declaración de Valor Universal Excepcional (véase el párrafo 154) que servirá de referencia clave para la protección y la gestión eficaz del bien en el futuro.

52. La Convención no pretende garantizar la protección de todos los bienes de gran interés, importancia o valor, sino únicamente de una lista restringida de los más

excepcionales desde un punto de vista internacional. No debe asumirse que un bien de importancia nacional y/o regional será inscrito automáticamente en la Lista del Patrimonio Mundial.

172. El Comité del Patrimonio Mundial invita a los Estados Partes en la Convención a que informen, a través de la Secretaría, de sus propósitos de iniciar o autorizar, en una zona protegida por la Convención, obras de restauración considerables o nuevas edificaciones que pudieran modificar el Valor Universal Excepcional del bien.

En tal caso, la notificación se deberá efectuar lo antes posible (por ejemplo, antes de la redacción de los documentos básicos de proyectos específicos) y antes de que se tomen decisiones difícilmente reversibles, a fin de que el Comité pueda participar en la búsqueda de soluciones adecuadas para garantizar la plena conservación del Valor Universal Excepcional del bien.

Así entonces, se advierte que tanto la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, como las Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial, son claras en establecer que debe considerarse como «**patrimonio cultural**», estos son los grupos de construcciones, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia, que se deben inscribir dicho bien en la Lista del Patrimonio Mundial, y el Comité adopta una Declaración de Valor Universal Excepcional que servirá de referencia clave para la protección y la gestión eficaz del bien en el futuro; en el caso concreto, **no se advierte que la autoridad hubiera** acreditado con los medios de prueba idóneos y pertinentes, que el bien inmueble ubicado en la *****. Colonia ***** de la ciudad de Guanajuato, se encuentre en la lista del patrimonio mundial.

Así, suponiendo sin conceder que el bien inmueble en mención se encontrara dentro de la lista del patrimonio mundial, la obligación del ente público estriba en **informar de sus propósitos de iniciar o autorizar, en una zona protegida por la Convención, obras de restauración considerables o nuevas edificaciones que pudieran modificar el Valor Universal Excepcional del bien; no así que se requiera de la autorización o visto bueno de la Convención o Comité para otorgar un permiso de uso de suelo o de construcción de ámbito competencial municipal.**

Ahora bien, en el proceso de origen ante al Juzgado Administrativo Municipal, las autoridades que demandan **ofertaron como pruebas** para acreditar la afectación al orden público e interés social, entre otras las siguientes:

- Original del mapa o plano topográfico de la ciudad de Guanajuato, con la finalidad de acreditar la delimitación federal de la zona de monumentos y la poligonal de la Villa Histórica de Guanajuato y Minas Adyacentes;
- Copia certificada de los mapas remitidos al centro del Patrimonio Mundial de la Ciudad Histórica de Guanajuato;
- La prueba pericial en materia topográfica y urbanística, con el objeto de identificar la zona en la que se realizaría la construcción otorgada mediante la licencia de uso de suelo número *****; y
- La prueba de informes a cargo del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Respecto de los planos y mapas presentados por dicha autoridad, no se colige que devengan de un perito autorizado o se trate de una prueba pericial ofertada y desahogada con las formalidades de ley (prueba colegiada); aunado a que de los mismos solo se puede inferir la ubicación donde se colocó la antena y su calificación como zona histórica -gran parte de la ciudad aparece con esa calidad-; empero, no se desprende con dichas documentales una afectación fehaciente al orden público o al interés social.

Por el contrario, el 28 veintiocho de mayo de 2018 dos mil dieciocho, fue desahogada la prueba de informes¹⁹ a cargo del Delegado del Centro del Instituto Nacional de Antropología e Historia -*****-, quien ofreció la información emitida por el perito adscrito a la Sección de Monumentos Históricos del Centro del Instituto Nacional de Antropología e Historia de Guanajuato; y obran las manifestaciones²⁰ del Subdirector de Amparos del Instituto Nacional de Antropología e Historia; de tales informes se desprende que el inmueble ubicado en la Carretera ***** kilometro ***** , colonia ***** , de la ciudad de Guanajuato, capital del estado del mismo nombre, **no es monumento histórico y se encuentra fuera de la Zona de Monumentos**²¹, también se señaló que dicho inmueble en efecto se encuentra inmerso dentro de la zona declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad de la Villa Histórica de Guanajuato, la cual es protegida por la Convención del Patrimonio Mundial, en la que se inscribió al

¹⁹ Fojas de la 124 a la 126 del expediente 32/2018.

²⁰ Fojas de la 305 a la 310 del Juicio de origen.

²¹ Al contestar la pregunta 1. *¿Si tiene conocimiento de la edificación de una antena de telecomunicaciones ubicada en Carretera Panorámica Prepa–Pastita Kilómetro *****Colonia ***** , y/o Carretera Panorámica tramo *****. ***** km *****colonia Pastita de esta ciudad de Guanajuato Capital?. R= Antes de recibir el requerimiento que se contesta no se tenía conocimiento de la existencia de la edificación de una antena de Telecomunicaciones en Carretera Panorámica Prepa–Pastita Kilómetro *****Colonia ***** , toda vez que no existe solicitud de obra en este centro INAH, ya que el inmueble no es monumento histórico se encuentra fuera de la Zona de Monumentos y no es colindante a Monumento Histórico.* Foja 124 del proceso de origen.

Centro Histórico de la Ciudad de Guanajuato, como Villa Histórica de Guanajuato y minas adyacentes.

Ergo, **a la parte actora le correspondía** -en el juicio de origen- **acreditar fehacientemente, con las pruebas idóneas y suficientes²², el eventual daño y afectación al orden público e interés social, que según arguye ocasiona la colocación de la antena mencionada en la zona multicitada**, puesto que la sola presencia de tal artefacto en la misma, no es concluyente ni determinante para arribar al desenlace que pretende la demandante.

Lo anterior, con apoyo en la *«regla lógica de la de la distribución de la carga probatoria»*, dispuesta por el artículo 51 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en la cual se establece que el débito probatorio, en principio, corresponde a quien asevera positivamente determinada circunstancia, esto es, la autoridad demandante era la obligada a probar su afirmación. Lo que no aconteció en la especie.

Dicho en otras palabras, era debito de la demandante argumentar y acreditar por qué la colocación de la antena en esa concreta ubicación -zona declarada Patrimonio Cultural pero fuera de la zona de monumentos-, trasgrede el orden público y es contrario al interés social; cuando además en la normativa municipal aplicable en la especie, no se contempla lo relativo a dicha zonificación o catalogación de inmuebles para la expedición del uso solicitado.

En cuanto a la afectación que refiere la demandante se ha ocasionado con el otorgamiento de los permisos en pugna, a las disposición emanadas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - UNESCO- y del Consejo Internacional de Monumentos y de Lugares de Interés Artístico e Histórico -ICOMOS-, entre ellas a: la Recomendación relativa a Salvaguardar la Belleza y el Carácter de los Paisajes y Sitios de 1962; la referente a la Preservación de Bienes Culturales Amenazados por Obras Públicas y Privadas de 1968; la de la Salvaguardia de los Conjuntos Históricos y su Función en la Vida Contemporánea de 1976; la Carta de Washington para la Conservación de las Ciudades y Áreas Urbanas Históricas de 1987; el Documento de Nara sobre la Autenticidad de 1994; la Declaración de XI sobre el

²² Ilustra sobre la idoneidad probatoria, lo establecido en la tesis intitulada: **«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.

Entorno de Monumentos y Sitios de 2005; el Memorándum de Viena de 2005; y la Recomendaciones sobre Paisajes Urbanos Históricos de 2011, **dicha parte actora no formuló un concepto de impugnación claro y preciso**, pues solo realiza de manera **dogmática y enunciativa** su afirmación²³, pero **sin acreditar ni precisar que contravenciones se producen en tales disposiciones que cita con la colación de la antena en la zona descrita, e incluso si dicho espacio está en efecto considerado por los diversos instrumentos internacionales que refiere.**

No se soslaya finalmente, que los terceros interesados en el juicio de origen, manifestaron que se debe decretar la nulidad de los permisos, pues con su otorgamiento se ocasiona perjuicio al orden público y al interés social, ello en virtud de que con la colocación de la antena de telecomunicaciones se vulnera el derecho humano a la salud y al medio ambiente sano, **señalando que de estudios realizados por distintas instituciones de la salud**, se desprende que la instalación de una antena a 400 cuatrocientos metros de las viviendas, pudiera ocasionar daños como: cáncer, desequilibrios mentales, leucemia o tumores malignos.

No es óbice para quien juzga, el deber de proteger en todo momento, tanto el derecho a la salud, como al de gozar de un ambiente sano, previstos en el artículo 4 de Nuestra Carta Magna; sin embargo, tampoco puede pasar inadvertido que los terceros solo realizan afirmaciones en relación a las posibles afectaciones que pudiera ocasionarles la instalación de dicha antena, **sin sustentarlas con las pruebas suficientes, competentes y pertinentes**, como pudieran haber sido los estudios que mencionan, puntualizando las instituciones reconocidas que los realizaron o incluso con la pericial científica respectiva, misma que no fue ofertada en la secuela procesal para tal objeto. Sin perjuicio de que tampoco acreditaron la distancia que describen.

²³ Resulta al efecto ilustrativa, por sus razonamientos respecto a disensos dogmáticos o genéricos como los que nos ocupa, la tesis bajo el rubro y texto siguientes: «**RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 201 DE LA LEY DE AMPARO. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE CONSTITUYEN AFIRMACIONES DOGMÁTICAS.** Los agravios en el recurso de inconformidad promovido contra la resolución del Juez de Distrito emitida en el incidente relativo a la denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad en los que el inconforme se limite a afirmar diversas situaciones y/o circunstancias relativas a la actuación del Juez de Distrito, pero sin explicar o establecer las bases que motivaron tales razonamientos ni en qué inciden en el asunto, y así demostrar lo incorrecto de la resolución controvertida, resultan inoperantes, ya que **no basta la expresión de argumentos que contienen manifestaciones genéricas y abstractas, sino que se debe precisar y/o especificar de qué manera se actualizan los aspectos a que refiere, y/o explicar cuál hubiera sido la consecuencia o alcance de no haber sido así, pues sólo bajo esa perspectiva, el órgano jurisdiccional podría analizar si dicho planteamiento trascendería**, en su beneficio, al resultado del fallo recurrido. Por tanto, si el inconforme **sólo plantea como agravios afirmaciones dogmáticas, resulta evidente que el órgano jurisdiccional que resuelve no puede constatar si es o no correcta la aseveración alegada y, por ende, devienen inoperantes**». [Énfasis propio]. Registro digital: 2008587, Instancia: Pleno, Décima Época, Materias(s): Común, Tesis: P. III/2015 (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 16, Marzo de 2015, Tomo I, página 966, Tipo: Aislada.

De igual forma, quien resuelve, conforme a los ordinales 27 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, debe ponderar la propiedad privada -como derecho humano- que se traduce en un derecho real que se manifiesta como el poder jurídico que una persona puede ejercer de manera directa e inmediata sobre una cosa material y determinada -mueble o inmueble-, para aprovecharla siempre en sentido jurídico y eventualmente con provecho económico.

Luego, en el derecho **de propiedad otorga a su titular** las facultades jurídicas de **uso, goce o disfrute y disposición de la cosa**, es decir, la posibilidad normativa de ejecución de actos de dominio, administración y **uso** sobre ella²⁴.

Ciertamente tal derecho debe acotarse o regularse por causa de utilidad pública e interés social; empero, estos últimos conceptos deben concretizarse y acreditarse en cada caso específico, para así poder armonizar tal derecho con otras prerrogativas colectivas; sin embargo, en la especie no se advierten circunstancias probadas que permitan colegir que el derecho de propiedad o posesión del particular demandado, deba ser afectado a través del retiro o demolición de la infraestructura generada en el inmueble bajo su dominio o uso; más aún cuando tales obras fueron realizadas previa obtención de la licencia y permiso otorgados por el municipio, incluso con la asesoría y acompañamiento del mismo -a través de formatos de ayuda y con información para el trámite en su página institucional-. Luego, debe privilegiarse en la especie el **derecho adquirido por el demandado**, así como el **derecho de propiedad y posesión** que pudiera verse afectado por la autoridad, cuando la misma no ha acreditado lo conducente en el juicio de lesividad.

Entonces, cuando una resolución administrativa favorable a un particular se dictó en contravención a las disposiciones legales aplicables, **la autoridad administrativa debe acreditar en el procedimiento de lesividad la afectación al orden público e interés social, así como la lesión jurídica que con su emisión se ocasiona.**

Es ilustrativa para lo anterior, la siguiente tesis²⁵:

²⁴ Véase entre otros, el **Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador**. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 6 seis de mayo de 2008 dos mil ocho. Páginas 20 y 21. [En línea] Consultable en el sitio electrónico oficial de la CIDH: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_179_esp.pdf.

²⁵ Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, registro: 2000839, Fuente: Libro VIII, Mayo de 2012, Tomo 2, Tesis: IV.1o.A.5 A (10a.), página: 2063.

«LESIVIDAD. EL EJERCICIO DE DICHA ACCIÓN PRESUPONE UNA PARTICIPACIÓN DAÑINA EN PERJUICIO DEL ESTADO, QUE, POR SEGURIDAD JURÍDICA, ESTÁ COMPELIDO A PROBAR. El control oficioso de la acción administrativa, se ve fuertemente limitado por la garantía de seguridad jurídica que reconoce el artículo 14 de la Constitución Federal. De esa manera, si los efectos jurídicos directos y concretos del acto administrativo son constitutivos de algún derecho a favor de los gobernados, la administración pública se ve impedida a revocar, motu proprio, dicho acto generador del derecho individual adquirido por la validez que se presume del actuar administrativo, y las autoridades quedan obligadas a reconocer los derechos constituidos a favor del gobernado, que sólo podrán anularse mediante el juicio de lesividad respectivo, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento. Empero, la procedencia de la acción de lesividad, presupone necesariamente la acreditación de una participación dañina cometida en perjuicio del Estado, que, en aras de la mencionada garantía de seguridad jurídica, debe ser probada plenamente por la autoridad accionante. De no hacerlo, queda compelida, a reconocer los derechos que la parte demandada haya gestionado y obtenido de la propia actividad gubernamental». [Énfasis añadido].

D). Conclusión. Así pues, en el juicio de lesividad es requisito indispensable observar el principio de seguridad jurídica y confianza legítima, como valor fundamental del derecho, con el objetivo de que los actos administrativos que se encuentran investidos de presunción de legalidad produzcan sus efectos en el mundo jurídico y no se conculquen correlativamente derechos adquiridos.

Es así que, una vez reasumida jurisdicción por esta Magistratura, se concluye que los **conceptos de impugnación** formulados por la autoridad en su ocurso de demanda, dentro del juicio de lesividad que insto ante el Juzgado municipal, resultan **infundados** y por ende **insuficientes** para revocar o modificar la licencia de uso de suelo y el permiso de construcción otorgados en favor del demandado.

NOVENO. Decisión. Por todo lo anterior, quien resuelve determina que es **procedente revocar** la resolución de 16 dieciséis de marzo de 2021 dos mil veintiuno, emitida por el titular del Juzgado Administrativo Municipal de Guanajuato, al no quedar debidamente acreditada la nulidad decretada en el juicio de lesividad instado; asimismo, y una vez **reasumida jurisdicción**, se determina que los conceptos de impugnación esgrimidos por el actor en el juicio de lesividad son infundados, por lo que **se reconoce la validez** de los actos consistentes en la **licencia de uso de suelo número DPUPA/0135/2018**, y el **permiso de construcción número 2018FEB038**, otorgados ambos a favor del demandado por el Municipio de Guanajuato, Guanajuato.

DÉCIMO. Pretensiones del actor y consecuencias. Por lo que respecta a las pretensiones ejercitadas por la parte actora -autoridad-, se concluye que al no prosperar el juicio de lesividad instado, y reconocida en consecuencia la validez respecto de los actos debatidos, **no ha lugar a reconocimiento de derecho a favor de la autoridad ni condena correlativa al particular demandado.**

En mérito de lo expuesto, con fundamento además en los artículos 1, fracción II, 2, 78, 121, 249, 299, 312, 313 y 314 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es de resolverse y se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Esta Sala resultó **competente** para tramitar y resolver el presente recurso de revisión respecto de la sentencia dictada en el juicio de lesividad de origen ante el Juzgado Municipal de Guanajuato, Guanajuato.

SEGUNDO. Se **revoca** la resolución emitida por el Juez Administrativo Municipal de Guanajuato, Guanajuato, el 16 dieciséis de marzo de 2021 dos mil veintiuno, en el juicio de lesividad interpuesto por la autoridad municipal, con base en los razonamientos precisados en el Considerando Quinto de esta resolución.

TERCERO. Con motivo de dicha revocación, se **reassume jurisdicción**, no se sobresee el proceso, y se **reconoce la validez** de los actos impugnados en el juicio de lesividad de origen, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerado Sexto, Séptimo, Octavo y Noveno de esta sentencia.

CUARTO. Al no prosperar el juicio de lesividad instado, **no se reconoce derecho al actor y correlativamente no se emite condena alguna que cumplimentar**, con motivo de este fallo.

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, quien actúa legalmente asistido de la Licenciada Ruth Esther Rodríguez García, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.