



JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
833/2017

ACTORES

MA. CONCEPCIÓN VENTURA ARELLANO Y
FRANCISCO CABRERA DUEÑAS

AUTORIDADES DEMANDADAS

AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE
COMALA, COLIMA, ASÍ COMO A SU H.
CABILDO, DEPARTAMENTO DE
INSPECCIÓN Y LICENCIAS Y DIRECTOR DE
OBRAS PÚBLICAS Y DESARROLLO
URBANO, TODOS DEL H. AYUNTAMIENTO
CONSTITUCIONAL DE COMALA

MAGISTRADO PONENTE

ANDRÉS GERARDO GARCÍA NORIEGA

SENTENCIA DEFINITIVA

Colima, Colima, **veintiocho de febrero de dos mil veinte.**

1

VISTO para resolver en definitiva el juicio contencioso administrativo radicado bajo número **833/2017**, encontrándose debidamente integrado el expediente para su resolución, y

RESULTANDO

PRIMERO. Presentación de la demanda

Mediante escrito presentado el veintitrés de octubre de dos mil diecisiete, **Ma. Concepción Ventura Arellano y Francisco Cabrera Dueñas** demandaron al H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Comala, Colima, al H. Cabildo del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Comala, Colima, al Departamento de Inspección y Licencias y al Director de Obras Públicas y Desarrollo Urbano, ambos del H. Ayuntamiento Constitucional de Comala, Colima e impugnó el acta de

sesión de cabildo del Municipio de Comala de fecha veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete, la inminente autorización de la emisión de la licencia comercial solicitada por Yair López Amezcua, la inminente expedición de la licencia comercial indicada y el dictamen de uso de suelo con número de oficio DPOPDU263/2017 del dieciocho de julio de dos mil diecisiete.

SEGUNDO. Admisión de la demanda

En auto dictado el treinta y uno de octubre del dos mil diecisiete, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima (en adelante, Tribunal de lo Contencioso Administrativo), tuvo a los actores demandando a las autoridades precisadas en líneas anteriores e impugnando únicamente el acta de cabildo del veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete emitida por el H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Comala, Colima y el dictamen de uso de suelo con número de oficio DPOPDU263/2017, del dieciocho de julio de dos mil diecisiete.

2

Además, se designó como representante común a Ma. Concepción Ventura Arellano.

Asimismo, se tuvo a los actores señalando como terceros interesados a Yair López Amezcua, Demetrio Ventura Arellano, Antonio Zablah Isais y Sara del Rocio Gutiérrez Andrade.

TERCERO. Pruebas admitidas a la parte actora

Mediante el acuerdo señalado, con fundamento en los artículos 61, 62 y 63 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima se tuvieron por ofrecidas y admitidas por no ser contrarias a la moral ni al derecho y estar relacionadas con los puntos controvertidos, las pruebas siguientes: 1.- DOCUMENTAL, consistente en copia certificada de la escritura pública número 9,109 pasada ante la fe del Licenciado Adolfo Virgen Schulte, Titular de la Notaría Pública Número 12 de esta demarcación, en fecha veintiocho de julio de dos mil cuatro; 2.-



DOCUMENTAL, consistente en copia certificada de la escritura pública número 10,074 pasada ante la fe del Licenciado Adolfo Virgen Schulte, Titular de la Notaría Pública Número 12 de esta demarcación, en fecha dieciséis de agosto de dos mil seis; 3.- DOCUMENTAL, consistente en copia certificada de la escritura pública número 36,626 pasada ante la fe pública del Licenciado Rogelio A. Gaitán y Gaitán, Titular de la Notaría Pública Número 14 de esta demarcación, en fecha cinco de agosto de dos mil quince; 4.- DOCUMENTAL, consistente en el periódico oficial "El Estado de Colima" de fecha quince de julio de dos mil seis; 5.- DOCUMENTALES, consistentes en el ocurso del dos de octubre de dos mil diecisiete dirigido al Ingeniero Salomón Salazar Barragán, en su carácter de Presidente Municipal de Comala, acta de sesión de Cabildo del veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete y expediente completo de todo el trámite realizado para la emisión de la autorización y/o aprobación de la licencia comercial materia de este juicio, mismos que se ordenaron remitir a este órgano jurisdiccional por el Presidente Municipal de Comala; y 6.- DOCUMENTAL, consistente en el oficio número DOPDU-363/2017 expedido por el Ingeniero Arturo Aguilar Ramírez, Director de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Comala.

3

No admitiéndose las inspecciones oculares.

CUARTO. Regularización del procedimiento

En acuerdo del veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete, ante la omisión acaecida en el auto de admisión, con fundamento en los artículos 61, 62 y 63 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, se tuvo a la parte actora por ofrecida y admitida la prueba siguiente: 1.- DOCUMENTAL, consistente en copia certificada del acta de matrimonio número 375.

Asimismo, se tuvo a la parte demandada exhibiendo los documentos que en el auto de radicación le fueron requeridos.

Por otra parte, se ordenó correr traslado de todo lo actuado para que los terceros interesados dentro del término legal concedido contestaran lo que a su derecho convinieran.

QUINTO. Contestación de las autoridades demandadas

Mediante acuerdo del veinticinco de enero de dos mil dieciocho se tuvo a las autoridades contestando a la demanda.

SEXTO. Pruebas admitidas a la parte demandada

Asimismo, con fundamento en los artículos 61, 62 y 63 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima se tuvieron por ofrecidas y admitidas por no ser contrarias a la moral ni al derecho y estar relacionadas con los puntos controvertidos, las pruebas siguientes: 1.- DOCUMENTAL, consistente en un legajo compuesto por doce copias certificadas que corresponden a un escrito de fecha veinte de octubre de dos mil diecisiete; 2.- DOCUMENTAL, consistente en copia certificada del padrón de establecimientos que cuentan con licencia comercial para el giro denominado: "cultivo de hortalizas y plantas de ornato", existente en la base de datos que cuenta el Ayuntamiento Constitucional de Comala; 3.- DOCUMENTAL, consistente en copia certificada del padrón de establecimientos que cuentan con licencia comercial para el giro denominado: "granjas", existente en la base de datos que cuenta el Ayuntamiento Constitucional de Comala; 4.- DOCUMENTAL, consistente en dos fojas en copia certificada que contienen el padrón de la totalidad de establecimientos que cuentan con licencia comercial para diversos giros en la comunidad de Nogueras; 5.- DOCUMENTAL, consistente en copia simple del escrito de fecha veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, signado por Ma. Concepción Ventura Arellano; 6.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES; y 7.- PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.

SÉPTIMO. Manifestaciones de los terceros interesados



En el acuerdo de mérito, se tuvo a los terceros interesados realizando manifestaciones con relación a la demanda promovida por los actores.

En ese sentido, con copias simples de la contestación de demanda y atendiendo a lo establecido en el artículo 29, fracción II, de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, se ordenó correr traslado a la parte actora para que dentro del plazo legal concedido ampliara su demanda si a sus interés conviniera.

OCTAVO. Pruebas admitidas a los terceros interesados

Además, con fundamento en los artículos 61, 62 y 63 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, a los terceros interesados se les tuvieron por ofrecidas y admitidas por no ser contrarias a la moral ni al derecho y estar relacionadas con los puntos controvertidos, las pruebas siguientes:

5

A Yahir López Amezcua:

1.- DOCUMENTAL, consistente en la copia simple de extracto de periódico oficial "El Estado de Colima" de fecha quince de julio de dos mil seis; 2.- DOCUMENTAL, consistente en copia simple de la escritura pública número 36,626 pasada ante la fe pública del Licenciado Rogelio A. Gaitán y Gaitán, Titular de la Notaría Pública Número 14 de esta demarcación, en fecha cinco de agosto de dos mil quince; 3.- DOCUMENTAL, consistente en copia simple del contrato de arrendamiento de fecha seis de julio de dos mil diecisiete; 4.- DOCUMENTAL, consistente en copia simple del acta de sesión de cabildo de fecha veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete; 5.- DOCUMENTAL, consistente en copia simple del oficio número SM-398/2017; 6.- DOCUMENTAL, consistente en copia simple del dictamen UMPC 030/2017; 7.- DOCUMENTAL, consistente en copia simple de la licencia municipal número B-003723 para la venta de bebidas alcohólicas



con giro de restaurante "A"; 8.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES; y
9.- PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.

**A Demetrio Ventura Arellano, Antonio Zablah Isais y Sara del
Rocío Gutiérrez Andrade:**

1.- DOCUMENTAL, consistente en copia certificada de la escritura pública número 9,109 pasada ante la fe del Licenciado Adolfo Virgen Schulte, Titular de la Notaría Pública Número 12 de esta demarcación, en fecha veintiocho de julio de dos mil cuatro, misma que fue ofrecida por la parte actora; 2.- DOCUMENTAL, consistente en copia certificada de la escritura pública número 10,074 pasada ante la fe del Licenciado Adolfo Virgen Schulte, Titular de la Notaría Pública Número 12 de esta demarcación, en fecha dieciséis de agosto de dos mil seis, misma que fue ofrecida por la parte actora; 3.- PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA; y
4.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.

NOVENO. Ampliación de demanda

6

En acuerdo del trece de marzo de dos mil dieciocho se tuvo a la parte actora ampliando su demanda y con fundamento en lo establecido en el artículo 32 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima se ordenó correr traslado a las autoridades demandadas para que dentro del término legal concedido dieran contestación a la ampliación de demanda.

DÉCIMO. Contestación a la ampliación de demanda

Mediante auto del veinticuatro de abril de dos mil dieciocho se tuvo a las autoridades responsables dando contestación a la ampliación de demanda.

DÉCIMO PRIMERO. Pruebas admitidas a la parte demandada



Asimismo, con fundamento en los artículos 61, 62 y 63 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima se tuvieron a las autoridades demandadas por ofrecidas y admitidas por no ser contrarias a la moral ni al derecho y estar relacionadas con los puntos controvertidos, la prueba siguiente: 1.- DOCUMENTAL, consistente en un legajo compuesto de tres fojas en copia certificada del extracto del acta número 08/2018 de sesión ordinaria celebrada el veintinueve de enero de dos mil dieciocho.

DÉCIMO SEGUNDO. Alegatos

Por otra parte, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, se concedió el término legal a las partes a fin de que formularan sus alegatos por escrito, en el entendido que una vez transcurrido dicho término se turnaría el expediente en que se actúa para el dictado de la sentencia.

En ese tenor, mediante acuerdo dictado el veinticuatro de mayo de dos mil dieciocho, se tuvo a Yahir López Amezcua presentando sus respectivos alegatos; y por otro lado, se hizo constar que la parte actora, las autoridades responsables y los demás terceros interesados no formularon alegatos.

No obstante, en auto del primero de junio de dos mil dieciocho, se hizo la aclaración de que la parte actora presentó alegatos el día cuatro de mayo de dos mil dieciocho.

DÉCIMO TERCERO. Recurso de queja por defecto en la ejecución de la suspensión

En auto del veinticuatro de mayo de dos mil dieciocho, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 92 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, se tuvo a la parte actora interponiendo recurso de queja por exceso o defecto en la ejecución del acto en que se concedió la suspensión del acto reclamado y por ello se

ordenó correr traslado a las autoridades demandadas para que dentro del plazo legal concedido rindieran informe con justificación.

Luego, en acuerdo del quince de junio de dos mil dieciocho, se hizo constar que la parte demandada no rindió informe con justificación y en ese sentido se turnaron los autos para el dictado de la resolución interlocutoria.

Por lo que el veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima dictó la resolución interlocutoria relativa al recurso de queja.

Así, mediante acuerdo del primero de julio de dos mil diecinueve, se tuvo a las autoridades responsables cumpliendo con la resolución interlocutoria.

DÉCIMO CUARTO. Prueba superveniente

Mediante auto del primero de julio de dos mil diecinueve, se tuvo al Director de Asuntos Jurídicos del Ayuntamiento Constitucional de Comala por presentada la prueba superveniente consistente en la copia certificada del oficio con clave SM-046/2019 suscrito por el Licenciado Guillermo Ramos Ramírez, Secretario Municipal de Comala y se dio vista a la parte actora para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

Luego, en acuerdo del dieciséis de agosto de dos mil diecinueve, se tuvo a la parte actora desahogando la vista y de conformidad a lo establecido en el artículo 64 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, se turnó el expediente en que se actúa para el dictado de la resolución interlocutoria.

El seis de septiembre de dos mil diecinueve este Tribunal pronunció resolución interlocutoria relativa al ofrecimiento de la prueba superveniente, mediante la cual con fundamento en lo dispuesto por los



artículos 61 y 64 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima procedió a admitirla.

DÉCIMO QUINTO. Turno del expediente para el dictado de la sentencia definitiva

En auto del treinta de septiembre de dos mil diecinueve se turnaron los autos del expediente en que se actúa para el dictado de la sentencia definitiva.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia

El artículo segundo transitorio del Decreto Número 287, así como el artículo cuarto transitorio del Decreto Número 439, publicados en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", los días trece de mayo de dos mil diecisiete y veintisiete de diciembre de dos mil diecisiete, respectivamente, dispusieron que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima (en adelante, Tribunal de lo Contencioso Administrativo) continuaría funcionando con su organización y facultades y substanciando los asuntos que se encuentren en trámite, hasta en tanto (i) entrara en vigor la ley que instituya el Tribunal de Justicia Administrativa y (ii) se constituyera el nuevo Tribunal en términos de lo dispuesto por el artículo 77 de la Constitución del Estado de Colima en vigor, esto es, se designaran a sus magistrados.

Mediante Decreto Número 472 publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Colima" el día dieciséis de junio de dos mil dieciocho se expidió la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima (en adelante, Ley de Justicia Administrativa) que instituye y regula al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima (en adelante, Tribunal de Justicia Administrativa). Por su parte, mediante el Acuerdo Número 68 publicado en el referido Periódico Oficial el día diecisiete de julio de dos mil dieciocho, la Legislatura Estatal aprobó los nombramientos de los magistrados del

Tribunal de Justicia Administrativa, a efecto de integrar a este órgano jurisdiccional.

En consecuencia, mediante sesión solemne celebrada por el Pleno de este Tribunal el día treinta y uno de julio de dos mil dieciocho, se declaró formalmente instalado el Tribunal de Justicia Administrativa, para todos los efectos legales y administrativos a que hubiere lugar.

Una vez cumplidas las condiciones jurídicas previstas en el artículo segundo transitorio del Decreto Número 287, así como en el artículo cuarto transitorio del Decreto Número 439, antes indicados, toda vez que (i) fue expedida y entró en vigor la Ley de Justicia Administrativa y (ii) quedó debidamente constituido e instalado el Tribunal de Justicia Administrativa, mediante Acuerdo General del Pleno de este Tribunal adoptado el día seis de agosto de dos mil dieciocho, identificado con la clave **AG-TJA-05/2018**, se distribuyeron entre los integrantes de este órgano jurisdiccional los juicios y procedimientos iniciados ante el entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo que se encontraban en curso, pendientes de resolución y/o cumplimiento, para el efecto de que los magistrados de este órgano jurisdiccional los tramiten y pongan en estado de resolución para que el Pleno resuelva en definitiva lo conducente.

10

Así, el Tribunal de Justicia Administrativa es competente para conocer y resolver el presente juicio contencioso administrativo, ello de conformidad a lo dispuesto por los artículos 1, 2, 3, 11, fracción I y 81 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima (en adelante, **Ley de lo Contencioso Administrativo**), misma que fue publicada mediante Decreto número 279 en el Periódico Oficial “El Estado de Colima” el día primero de febrero de dos mil catorce; legislación vigente al momento del inicio de este juicio, y por tanto, aplicable en lo conducente para la resolución de la presente controversia.

SEGUNDO. Legitimación procesal



Con fundamento en los artículos 12 y 16 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, y derivado del examen de las constancias que obran en el presente expediente, este Tribunal de Justicia Administrativa reconoce la legitimación procesal de la parte actora, los terceros interesados¹ y las autoridades municipales demandadas.

TERCERO. Precisión de los actos impugnados

Al realizar el análisis integral del escrito inicial de demanda, ampliación de demanda y documentos que anexó junto aquélla, se obtiene que esencialmente se impugnan los actos administrativos siguientes:

I. El acuerdo adoptado en el punto noveno del orden del día de la vigésima segunda sesión ordinaria correspondiente al segundo año de ejercicio constitucional del Cabildo Municipal de Comala 2015-2018, celebrada el veintiocho de septiembre del año dos mil diecisiete;

II. El dictamen de vocación de uso de suelo emitido por el Director de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento Constitucional de Comala, en fecha dieciocho de julio de dos mil diecisiete y;

III. La licencia municipal del establecimiento denominado “Rincón de Nogueras”, con giro de restaurante categoría “A”, identificada con el número B-003723, otorgada por el Ayuntamiento Constitucional de Comala a favor de Yahir López Amezcua.

Robustece lo anterior, el criterio orientador siguiente:

Época: Décima Época. Registro: 2014827. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 45, Agosto de 2017, Tomo IV. Materia(s): Administrativa. Tesis: VII.1o.A.19 A (10a.). Página: 2830.

¹ Con excepción de Antonio Zablah Isais, ya que las pruebas que obran en el expediente en que se actúa resultan insuficientes para acreditar la posible afectación a sus intereses por la sentencia definitiva que dicte este Tribunal.

DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ. SU ESTUDIO DEBE SER INTEGRAL.

Del artículo 325 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, se colige que las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial local deben resolver la pretensión efectivamente planteada en la demanda de nulidad, previa fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, y suplir la deficiencia de la queja en los casos previstos por dicha norma; de ahí que ese escrito inicial constituye un todo y su análisis no debe circunscribirse al apartado de los conceptos de impugnación, sino a cualquier parte de éste donde se advierta la exposición de motivos esenciales de la causa de pedir, como lo ordena el propio precepto 325 en su fracción IV, al disponer que las sentencias del órgano jurisdiccional referido contendrán el "análisis de todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados.", lo cual implica que el estudio de la demanda en el juicio contencioso administrativo debe ser integral y no en razón de uno de sus componentes.

CUARTO. Análisis de las pruebas

Atendiendo lo dispuesto por los artículos 75 y 81, fracción I, de la Ley de lo Contencioso Administrativo, se procede a valorar las pruebas previamente desahogadas en el juicio, de acuerdo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica.

12

I. Pruebas de la parte actora

Con fundamento en el artículo 75 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, se otorga **pleno valor probatorio** a las documentales públicas siguientes: 1.- DOCUMENTAL, consistente en copia certificada del acta de matrimonio número 375; 2.- DOCUMENTAL, consistente en copia certificada de la escritura pública número 9,109 pasada ante la fe del Licenciado Adolfo Virgen Schulte, Titular de la Notaría Pública Número 12 de esta demarcación, en fecha veintiocho de julio de dos mil cuatro; 3.- DOCUMENTAL, consistente en copia certificada de la escritura pública número 10,074 pasada ante la fe del Licenciado Adolfo Virgen Schulte, Titular de la Notaría Pública Número 12 de esta demarcación, en fecha dieciséis de agosto de dos mil seis; 4.- DOCUMENTAL, consistente en copia certificada de la escritura pública número 36,626 pasada ante la fe pública del Licenciado Rogelio A. Gaitán y Gaitán, Titular de la Notaría



Pública Número 14 de esta demarcación, en fecha cinco de agosto de dos mil quince; 5.- DOCUMENTAL, consistente en el periódico oficial "El Estado de Colima" de fecha quince de julio de dos mil seis; 6.- DOCUMENTALES, consistentes en el ocurso del dos de octubre de dos mil diecisiete dirigido al Ingeniero Salomón Salazar Barragán, en su carácter de Presidente Municipal de Comala, el acta de sesión de Cabildo del veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete y el expediente completo de todo el trámite realizado para la emisión de la autorización y/o aprobación de la licencia comercial materia de este juicio; y 7.- DOCUMENTAL, consistente en el oficio número DOPDU-363/2017 expedido por el Ingeniero Arturo Aguilar Ramírez, Director de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Comala.

II. Pruebas de la parte demandada

En términos de lo dispuesto por el artículo 75 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, se otorga **pleno valor probatorio** a las documentales públicas siguientes: 1.- DOCUMENTAL, consistente en un legajo compuesto de tres fojas en copia certificada del extracto del acta número 08/2018 de sesión ordinaria celebrada el veintinueve de enero de dos mil dieciocho; 2.- DOCUMENTAL, consistente en un legajo compuesto por doce copias certificadas que corresponden a un escrito de fecha veinte de octubre de dos mil diecisiete; 3.- DOCUMENTAL, consistente en copia certificada del padrón de establecimientos que cuentan con licencia comercial para el giro denominado: "cultivo de hortalizas y plantas de ornato", existente en la base de datos que cuenta el Ayuntamiento Constitucional de Comala; 4.- DOCUMENTAL, consistente en copia certificada del padrón de establecimientos que cuentan con licencia comercial para el giro denominado: "granjas", existente en la base de datos que cuenta el Ayuntamiento Constitucional de Comala; 5.- DOCUMENTAL, consistente en dos fojas en copia certificada que contienen el padrón de la totalidad de establecimientos que cuentan con licencia comercial para diversos giros en la comunidad de Noguerras; y 6.- DOCUMENTAL, consistente en el oficio con clave SM-046/2019 suscrito

por el Licenciado Guillermo Ramos Ramírez, Secretario Municipal de Comala.

Asimismo, con fundamento en lo establecido por el artículo 413 del Código de Procedimientos Civiles vigente para el Estado de Colima (en adelante **Código supletorio de la ley de la materia**), supletorio de la Ley de lo Contencioso Administrativo,² se otorga **pleno valor probatorio** a la documental privada consistente en copia simple del escrito de fecha veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, signado por Ma. Concepción Ventura Arellano; toda vez que los documentos privados provenientes de las partes hacen prueba plena cuando no son objetados o fueren legalmente reconocidos. Así, en el caso, la prueba que nos ocupa no fue objetada por las partes, constituyéndose un reconocimiento tácito sobre la validez de la misma.

Asimismo, se concede **pleno valor probatorio** a la instrumental de actuaciones, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 412 del Código supletorio de la ley de la materia.

14

En cuanto a la prueba presuncional en su aspecto legal, de conformidad con el artículo del artículo 420 del Código supletorio de la ley de la materia, adminiculada con el resto del caudal probatorio, se le reconoce **pleno valor probatorio**; mientras que la presuncional en su aspecto humano, en términos del artículo 422 del Código supletorio referido, se le otorga **valor indiciario**.

III. Pruebas de los terceros interesados

a) De Yahir López Amezcua:

² Cfr. El artículo 3 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, el cual señala que los juicios que se promuevan ante el Tribunal, se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala dicha ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a los que prescribe ese ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el **Código de Procedimientos Civiles para el Estado**.



En términos de lo dispuesto por el artículo 413 del Código supletorio de la ley de la materia, se otorga **pleno valor probatorio** a las documentales privadas siguientes: 1.- DOCUMENTAL, consistente en la copia simple de extracto de periódico oficial “El Estado de Colima” de fecha quince de julio de dos mil seis; 2.- DOCUMENTAL, consistente en copia simple de la escritura pública número 36,626 pasada ante la fe pública del Licenciado Rogelio A. Gaitán y Gaitán, Titular de la Notaría Pública Número 14 de esta demarcación, en fecha cinco de agosto de dos mil quince; 3.- DOCUMENTAL, consistente en copia simple del contrato de arrendamiento de fecha seis de julio de dos mil diecisiete; 4.- DOCUMENTAL, consistente en copia simple del acta de sesión de cabildo de fecha veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete; 5.- DOCUMENTAL, consistente en copia simple del oficio número SM-398/2017; 6.- DOCUMENTAL, consistente en copia simple del dictamen UMPC 030/2017; y 7.- DOCUMENTAL, consistente en copia simple de la licencia municipal número B-003723 para la venta de bebidas alcohólicas con giro de restaurante “A”; toda vez que los documentos privados provenientes de las partes hacen prueba plena cuando no son objetados o fueren legalmente reconocidos. Así, en el caso, las pruebas que nos ocupan no fueron objetadas por las partes, constituyéndose un reconocimiento tácito sobre la validez de las mismas.

Además, se concede **pleno valor probatorio** a la instrumental de actuaciones, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 412 del Código supletorio de la ley de la materia.

Por lo que respecta a la prueba presuncional en su aspecto legal, de conformidad con el artículo del artículo 420 del Código supletorio de la ley de la materia, administrada con el resto del caudal probatorio, se le reconoce **pleno valor probatorio**; mientras que la presuncional en su aspecto humano, en términos del artículo 422 del Código supletorio referido, se le otorga **valor indiciario**.

b) De **Demetrio Ventura Arellano, Antonio Zablah Isais y Sara del Rocío Gutiérrez Andrade:**

Con fundamento en el artículo 75 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, se otorga **pleno valor probatorio** a las documentales públicas siguientes: 1.- DOCUMENTAL, consistente en copia certificada de la escritura pública número 9,109 pasada ante la fe del Licenciado Adolfo Virgen Schulte, Titular de la Notaría Pública Número 12 de esta demarcación, en fecha veintiocho de julio de dos mil cuatro, misma que fue ofrecida por la parte actora; y 2.- DOCUMENTAL, consistente en copia certificada de la escritura pública número 10,074 pasada ante la fe del Licenciado Adolfo Virgen Schulte, Titular de la Notaría Pública Número 12 de esta demarcación, en fecha dieciséis de agosto de dos mil seis, misma que fue ofrecida por la parte actora.

Asimismo, se concede **pleno valor probatorio** a la instrumental de actuaciones, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 412 del Código supletorio de la ley de la materia.

En cuanto a la prueba presuncional en su aspecto legal, de conformidad con el artículo del artículo 420 del Código supletorio de la ley de la materia, administrada con el resto del caudal probatorio, se le reconoce **pleno valor probatorio**; mientras que la presuncional en su aspecto humano, en términos del artículo 422 del Código supletorio referido, se le otorga **valor indiciario**.

16

QUINTO. Causales de improcedencia

En términos de lo dispuesto por los artículos 49 y 50 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, se procede en primer término al análisis de las causas de improcedencia y de sobreseimiento que pudieran advertirse de las manifestaciones de las partes o que operen de oficio en términos de la ley de la materia, por ser ésta una cuestión de orden público y de estudio preferente.

I. Relativa a quedar satisfecha la pretensión de la parte actora (con relación al acuerdo adoptado en sesión ordinaria celebrada por



el Cabildo Municipal de Comala en fecha veintiocho de septiembre del año dos mil diecisiete y la licencia municipal)

Este Tribunal estima que en la especie se actualiza la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 50, fracción V, de la Ley de lo Contencioso Administrativo, en virtud de que quedó satisfecha la pretensión de la parte actora en el juicio que nos ocupa con relación a diversos actos administrativos que se reclaman.

El artículo 50, fracción V, de la Ley de lo Contencioso Administrativo establece:

“Artículo 50. Procede el sobreseimiento del juicio en los siguientes casos:

[...]

V. Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor;

[...]”

17

Del precepto legal transcrito se colige que se decretará el sobreseimiento cuando la autoridad demandada satisfaga la pretensión de la parte actora.

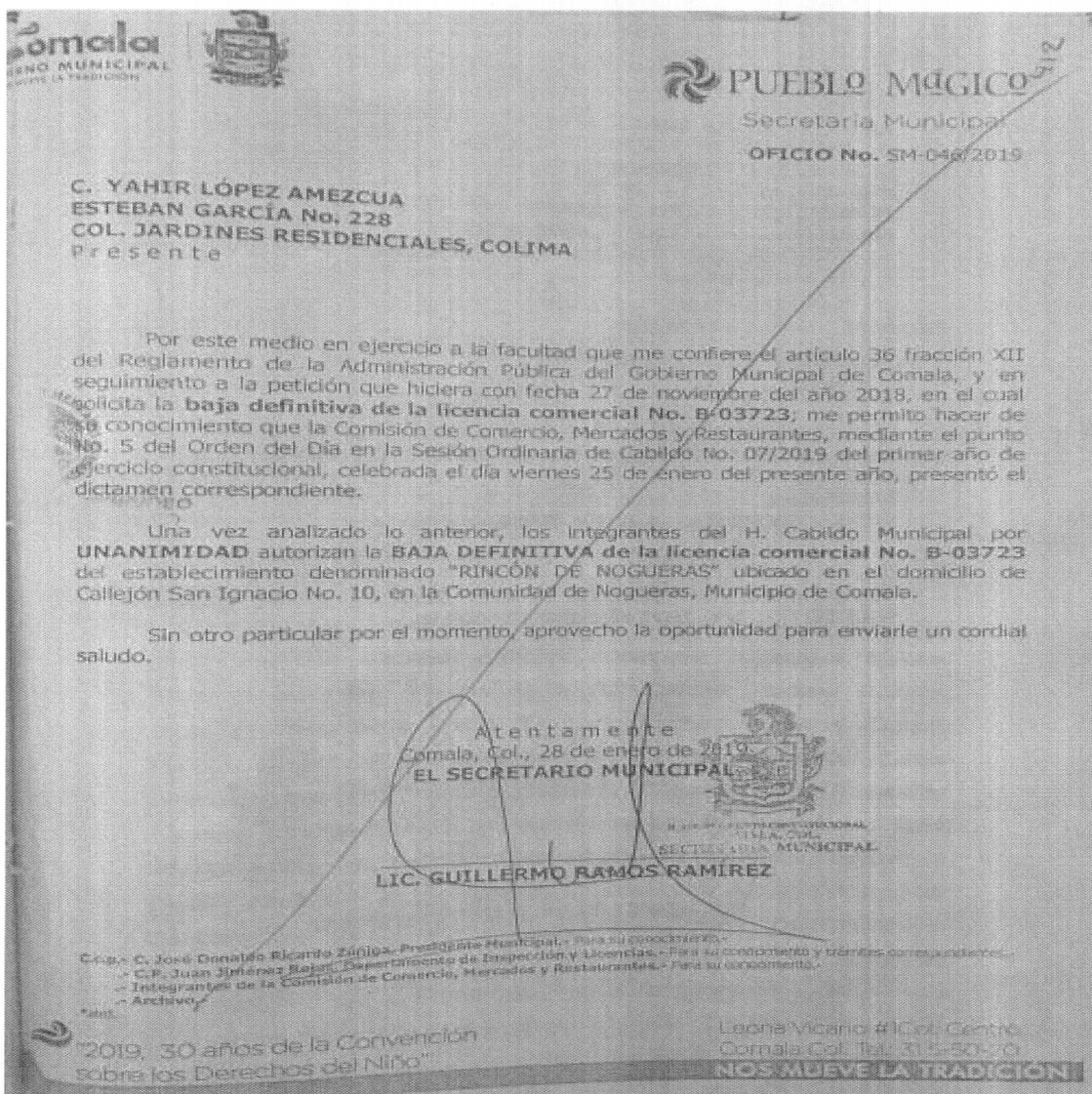
Ahora, la parte actora impugnó, entre otros actos administrativos, (i) el acuerdo adoptado en el punto noveno del orden del día de la vigésima segunda sesión ordinaria correspondiente al segundo año de ejercicio constitucional del Cabildo Municipal de Comala 2015-2018, celebrada el veintiocho de septiembre del año dos mil diecisiete, mediante la cual por mayoría fue aprobado el dictamen que aprueba el otorgamiento de la licencia comercial con giro de restaurante con categoría “A”, en el predio ubicado en el Callejón San Ignacio, número 10, de la comunidad de Nogueras, Municipio de Comala, con un horario diariamente de 08:00 a 24:00 horas y (ii) la licencia municipal del establecimiento denominado “Rincón de Nogueras”, con giro de restaurante categoría “A”, identificada

con el número B-003723, otorgada por el Ayuntamiento Constitucional de Comala a favor de Yahir López Amezcua.

Actos administrativos que fueron impugnados por la parte actora a efecto de que este órgano jurisdiccional decretara su respectiva nulidad.

Luego, en el juicio contencioso administrativo que nos ocupa fue admitida como prueba superveniente la copia certificada del oficio identificado con clave SM-046/2019, suscrito por el Licenciado Guillermo Ramos Ramírez, Secretario Municipal de Comala, en fecha veintiocho de enero de dos mil diecinueve.

Al efecto, se anexa fotografía para mayor ilustración:





Del análisis de dicho oficio con clave SM-046/2019 se desprende que mediante acuerdo adoptado en el punto número cinco del orden del día de la sesión ordinaria de cabildo número 07/2019 del primer año de ejercicio constitucional, celebrada el veinticinco de enero de dos mil diecinueve, los integrantes del H. Ayuntamiento de Comala por unanimidad autorizaron la baja definitiva de la licencia comercial número B-003723, del establecimiento denominado “Rincón de Nogueras”, ubicado en el domicilio de Callejón San Ignacio, número 10, comunidad de Nogueras, Municipio de Comala, Colima.

De manera que la pretensión de la parte actora con relación a la nulidad del acuerdo adoptado en el punto noveno del orden del día de la vigésima segunda sesión ordinaria celebrada el veintiocho de septiembre del año dos mil diecisiete por los integrantes del referido Ayuntamiento de Comala y respecto de la licencia municipal B-003723 del establecimiento denominado “Rincón de Nogueras”, con giro de restaurante categoría “A”, ha quedado satisfecha con su baja definitiva.

19

Bajo este tenor, se ha extinguido la materia de la impugnación en lo que respecta a la licencia municipal identificada con la clave B-003723 y el dictamen que por mayoría fue adoptado y a través del cual se aprobó el otorgamiento de la licencia comercial con giro de restaurante con categoría “A”, en el predio ubicado en el Callejón San Ignacio, número 10, de la comunidad de Nogueras, Municipio de Comala; actualizándose así la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 50 fracción V de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

En consecuencia, resulta procedente **sobreseer** el presente juicio contencioso administrativo con relación a la impugnación dirigida en contra del **acuerdo adoptado** en el punto noveno del orden del día de la vigésima segunda sesión ordinaria celebrada el veintiocho de septiembre del año dos mil diecisiete por el Ayuntamiento de Comala y respecto de la **licencia municipal B-003723** del establecimiento denominado “Rincón de Nogueras”, con giro de restaurante categoría “A”.

II. Inherente a la consumación del acto administrativo impugnado

Las autoridades responsables señalan medularmente que en el presente juicio contencioso administrativo ha operado la causal de improcedencia prevista en el artículo 49, fracción V, de la Ley de lo Contencioso Administrativo, en virtud de que los actos reclamados quedaron totalmente consumados de modo irreparable.

Al respecto, el artículo 49, fracción V, de la Ley de lo Contencioso Administrativo establece lo siguiente:

“Artículo 49. Es improcedente el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en los siguientes casos:

[...]

V. Contra actos que no afecten los intereses del actor, que se hayan consumado de un modo irreparable o hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por éstos últimos, aquellos contra los que no se promovió el juicio dentro de los plazos señalados por esta Ley;

20

[...]”

De la intelección del precepto legal transcrito se colige que el juicio contencioso administrativo es improcedente en los casos siguientes: **(i)** contra actos que no afecten los intereses del actor, **(ii)** contra actos consumados de modo irreparable y **(iii)** contra actos que hayan sido consentidos expresa o tácitamente.

Entendiéndose por actos consumados de modo irreparable, aquellos que al realizarse en todos y cada uno de sus efectos y consecuencias, física y materialmente no pueden ser restituidos al estado en que se encontraban antes de las violaciones reclamadas.

Luego, en el caso que nos ocupa, la parte actora reclamó, entre otros actos administrativos, el **dictamen de vocación de uso de suelo**



expedido el dieciocho de julio de dos mil diecisiete por el Director de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento Constitucional de Comala.

Así, no obstante que dicho dictamen de vocación de uso de suelo se haya emitido como factible y con base en éste el veintiocho de septiembre del año dos mil diecisiete se celebró la vigésima segunda sesión ordinaria correspondiente al segundo año de ejercicio constitucional del Cabildo Municipal de Comala 2015-2018; las consecuencias y efectos producidos por aquél pueden ser materialmente restituidas a razón de que aún no se encuentra firme precisamente porque fue impugnado a través del presente juicio de nulidad.

En tal sentido, se sostiene que no se actualiza en el presente juicio la causal de improcedencia invocada por la parte demandada y que se encuentra contemplada en el artículo 49, fracción V, de la Ley de lo Contencioso Administrativo.

III. Relativa a que los efectos de los actos impugnados han cesado

21

La parte demandada señala substancialmente que en el juicio de nulidad que nos ocupa se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 49, fracción XI, de la Ley de lo Contencioso Administrativo, en virtud de que los actos impugnados por los actores ya dejaron de surtir sus efectos.

El artículo 49, fracción XI, de la Ley de lo Contencioso Administrativo establece lo siguiente:

“Artículo 49. Es improcedente el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en los siguientes casos:

[...]

XI. Cuando hayan cesado los efectos del acto impugnado o éste no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo;

[...]"

En ese sentido, el juicio contencioso administrativo es improcedente cuando (i) hayan cesado los efectos del acto impugnado o (ii) el acto reclamado no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo.

Ahora, la parte actora impugnó, entre otros actos administrativos, el **dictamen de vocación de uso de suelo** emitido el dieciocho de julio de dos mil diecisiete por el Director de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento Constitucional de Comala.

De manera que, contrario a lo que aducen las autoridades municipales demandadas, aunque se haya aprobado por mayoría de los integrantes del Cabildo Municipal de Comala el acuerdo adoptado en el punto noveno del orden del día de la sesión ordinaria celebrada el veintiocho de septiembre del año dos mil diecisiete, el dictamen de vocación de uso de suelo reclamado sigue produciendo consecuencias que afectan a la esfera jurídica de la parte actora.

22

Lo anterior se afirma a razón de que es con motivo de la emisión del dictamen de vocación de uso de suelo impugnado que se autorizó la factibilidad del giro comercial con uso de funciones de "restaurante con venta de bebidas" y que constituye la materia de agravio que alegan los accionantes.

De ahí que este Tribunal afirme que en la especie no opera la causal de improcedencia relativa a la cesación de los efectos de los actos administrativos reclamados.

IV. Referente a que los actos impugnados no afectan los intereses de la parte actora

Las autoridades municipales demandadas y Yahir López Amezcua en su carácter de tercero interesado estiman que la parte actora carece de



interés legítimo para impugnar los actos administrativos, y que por tanto, debe sobrepasar el presente juicio contencioso administrativo.

Al respecto, los artículos 2 y 49, fracción V, de la Ley de lo Contencioso Administrativo, establecen lo siguiente:

“Artículo 2.- En el Estado de Colima, toda persona tiene derecho a impugnar los actos y resoluciones de carácter administrativo y fiscal, emanados de las dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los Ayuntamientos o de los organismos paraestatales y paramunicipales que afecten sus derechos e intereses legítimos, conforme a lo dispuesto por la presente Ley.

Los servidores públicos deberán realizar sus funciones bajo el orden jurídico establecido y sujetarán sus actos y resoluciones al principio de legalidad.”

“Artículo 49. Es improcedente el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en los siguientes casos:

[...]

V. Contra actos que no afecten los intereses del actor, que se hayan consumado de un modo irreparable o hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por éstos últimos, aquellos contra los que no se promovió el juicio dentro de los plazos señalados por esta Ley;

[...]”

De la intelección de los preceptos legales transcritos se colige que el juicio contencioso administrativo podrá promoverse por la parte a quien perjudique el acto o resolución de carácter administrativo o fiscal; teniendo el carácter de actor quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que las resoluciones o actos impugnados transgredan lo establecido en las leyes y que con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

En ese orden de ideas, se tiene que el **interés jurídico** consiste en el derecho que asiste a los particulares para reclamar, vía contencioso administrativa cualquier acto o resolución de autoridad cometido en su

contra que consideren infringe lo establecido en la ley; es decir, se refiere a un derecho subjetivo tutelado por alguna norma que se ve afectado por determinado acto de autoridad que ocasiona un perjuicio a su titular de manera directa; circunstancia que faculta a este último para ocurrir al juicio contencioso administrativo a fin de reclamar las violaciones cometidas en su perjuicio.

Al respecto, por identidad jurídica sustancial, resulta aplicable la jurisprudencia siguiente:

Época: Octava Época. Registro: 224803. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo VI, Segunda Parte-1, Julio-Diciembre de 1990. Materia(s): Común. Tesis: VI. 2o. J/87. Página: 364.

INTERES JURIDICO. EN QUE CONSISTE.

El interés jurídico a que alude el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, consiste en el derecho que le asiste a un particular para reclamar, en la vía de amparo, algún acto violatorio de garantías individuales en su perjuicio, es decir, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por el acto de autoridad ocasionando un perjuicio a su titular, esto es, una ofensa, daño o perjuicio en los derechos o intereses del particular. El juicio de amparo se ha instituido con el fin de asegurar el goce de las garantías individuales establecidas en la Constitución General de la República, cuando la violación atribuida a la autoridad responsable tenga efectos materiales que se traducen en un perjuicio real al solicitante del amparo. En conclusión, el interés jurídico se refiere a la titularidad de los derechos afectados con el acto reclamado de manera que el sujeto de tales derechos pueda ocurrir al juicio de garantías y no otra persona.

Por su parte, el **interés legítimo** se define como aquél interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse en un beneficio jurídico en favor del accionante derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia que se transcribe:



Época: Décima Época. Registro: 2012364. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 33, Agosto de 2016, Tomo II. Materia(s): Común. Tesis: 1a./J. 38/2016 (10a.). Página: 690.

INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE.

La reforma al artículo 107 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, además de que sustituyó el concepto de interés jurídico por el de interés legítimo, abrió las posibilidades para acudir al juicio de amparo. No obstante lo anterior, dicha reforma no puede traducirse en una apertura absoluta para que por cualquier motivo se acuda al juicio de amparo, ya que el Constituyente Permanente introdujo un concepto jurídico mediante el cual se exige al quejoso que demuestre algo más que un interés simple o jurídicamente irrelevante, entendido éste como el que puede tener cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado pero que, en caso de satisfacerse, no se traducirá en un beneficio personal para el interesado, pues no supone afectación a su esfera jurídica en algún sentido. En cambio, el interés legítimo se define como aquel interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra. Consecuentemente, cuando el quejoso acredita únicamente el interés simple, mas no el legítimo, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el numeral 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

25

Ambos tipos de intereses (jurídico y legítimo) están contemplados como condición para la procedencia del juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ahora Tribunal de Justicia Administrativa, ya sea porque el promovente cuente con un interés jurídico, en tanto aduzca la afectación a un derecho subjetivo, o uno legítimo, si únicamente arguye la afectación de un interés en su esfera jurídica, derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

Así, el interés que debe acreditar el actor al presentar su demanda de nulidad estará en función del que asegura afectado por el acto impugnado.

Al respecto, resulta aplicable, *mutatis mutandi*, el criterio siguiente:

Época: Décima Época. Registro: 2011068. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 27, Febrero de 2016, Tomo III. Materia(s): Administrativa. Tesis: XXVII.3o.22 A (10a.). Página: 2082.

INTERÉS JURÍDICO O LEGÍTIMO. EL ARTÍCULO 63, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO SE REFIERE A AMBOS, COMO CONDICIÓN PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD.

De la porción normativa referida, por sí misma, no es posible advertir que el interés al que alude sea exclusivamente el jurídico o el legítimo; de ahí que no sea dable hacer esa distinción al interpretarla. Por tanto, se afirma que la expresión "intereses del actor", contenida en la fracción III citada, tiene como campo de referencia semántica tanto el interés legítimo como el jurídico, en su connotación estrictamente procesal, que condiciona la procedencia del juicio de nulidad, pues se refiere a la legitimación del actor para ejercer su acción, ya sea porque cuente con un interés jurídico, en tanto aduzca la afectación a un derecho subjetivo, o con uno legítimo, si únicamente arguye la afectación de un interés en su esfera jurídica, derivada de su situación particular respecto del orden jurídico. Esto es, el interés que debe acreditar el actor al presentar su demanda de nulidad, estará en función del que asegura afectado por el acto impugnado. Empero, esta carga procesal está limitada a la procedencia del juicio, ya que para obtener una sentencia favorable es menester que la pretensión sea fundada, lo que significa que el actor habrá demostrado fehacientemente que cuenta con el derecho que adujo y que se le vulneró.

26

Por tanto, el juicio contencioso administrativo resultará improcedente contra aquéllos actos administrativos que no afecten a la esfera jurídica de la parte accionante, la cual incluye sus derechos subjetivos o intereses legítimos.

Ahora, en el caso se reclama, entre otros, el **dictamen de vocación de uso de suelo** expedido el dieciocho de julio de dos mil diecisiete por el Director de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento Constitucional de Comala; de ahí que se requiera para la procedencia del presente juicio contencioso administrativo la acreditación de la afectación a la esfera jurídica de la parte accionante en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Al respecto, de las copias certificadas de la escritura pública número 10,074 pasada el dieciséis de agosto de dos mil seis ante la fe del



Licenciado Adolfo Virgen Schulte, Titular de la Notaría Pública Número 12 de esta demarcación, mediante la cual consta la terminación de la copropiedad que otorgan los señores Sergio Humberto López García, Francisco Cabrera Dueñas, Demetrio Ventura Arellano y Sara del Rocío Gutiérrez Andrade, se desprende que los actores son propietarios del bien inmueble con una superficie de 10,145.30 m² (diez mil ciento cuarenta y cinco metros treinta centímetros cuadrados) con las medidas y linderos siguientes: al norte, en 87.77 m (ochenta y siete metros setenta y siete centímetros) con Isidro Rodríguez Hernández; al sur, en línea de oriente a poniente, mide su primer tramo 55.94 m (cincuenta y cinco metros noventa y cuatro centímetros) da vuelta hacia al surponiente en 8.67 m (ocho metros sesenta y siete centímetros), da vuelta hacia al norponiente en 37.36 m (treinta y siete metros treinta y seis centímetros), quiebra hacia al surponiente en 4.60 m (cuatro metros sesenta centímetros) colindando con la parcela número 41 (cuarenta y uno); al oriente, en 150.20 (ciento cincuenta metros veinte centímetros) con la fracción 1 (uno) que se adjudica al señor Sergio Humberto López García; al poniente, en 121.42 (ciento veintiún metros cuarenta y dos centímetros) con la fracción 3 (tres) que se adjudica a al señor Demetrio Ventura Arellano, correspondiente a la clave catastral número 03-01-20-001-038-006 ante la Dirección de Catastro de Comala, Colima.

Concatenado a ello, los actores aducen en el escrito inicial de demanda que Yahir López Amezcua se encuentra arrendando la superficie con clave catastral número 03-01-20-001-038-008,³ adjudicado a favor del señor Sergio Humberto López García (y que éste mediante escritura pública número 36,626 pasada el cinco de agosto de dos mil quince ante la fe del Licenciado Rogelio A. Gaitán y Gaitán, Titular de la Notaría Pública Número 14 de esta demarcación, donó a título gratuito a favor de Nélida del Rosario Puente Arellano y a Csiomara Nayeli y Sergio Humberto de apellidos López Puente) y que colinda directamente con el bien inmueble de su propiedad; punto de hecho que las autoridades municipales

³ Cfr. Copia simple del contrato de arrendamiento celebrado entre Nélida del Rosario Puente Arellano y Yahir López Amezcua, visible a fojas 000224 y 000225 del expediente en que se actúa.

demandadas contestaron en sentido afirmativo y que en términos de lo dispuesto por el artículo 75 de la Ley de lo Contencioso Administrativo constituye una confesión expresa de parte con pleno valor probatorio.⁴

En este sentido, de la intelección conjunta de las pruebas de mérito, se acredita la colindancia existente entre el predio propiedad de la parte actora y el bien inmueble que posee Yahir López Amezcua en su carácter de tercero interesado.

Luego, del periódico oficial "*El Estado de Colima*" publicado el quince de julio de dos mil seis y que obra agregado en autos del expediente en que se actúa, se desprende el acuerdo y síntesis del programa parcial de urbanización denominado "Granjas y Huertos San Ignacio", ubicado en la localidad de Nogueras, Municipio de Colima, mediante el cual se estableció como un área de aprovechamiento de los recursos naturales en zona agropecuaria y se determinó factible la realización del fraccionamiento de granjas y huertos.

28

Programa parcial de urbanización que comprende la superficie propiedad de la parte actora y de los terceros interesados Demetrio Ventura Arellano y Sara del Rocío Gutiérrez Andrade, así como la que se encuentra arrendando Yahir López Amezcua; ello de acuerdo a lo indicado en las escrituras públicas número 9,109 del veintiocho de julio de dos mil cuatro y la número 10,074 del dieciséis de agosto de dos mil seis, ambas pasadas ante la fe del Licenciado Adolfo Virgen Schulte, Titular de la Notaría Pública Número 12 de esta demarcación.

No obstante, a través del dictamen de uso de suelo que es materia de impugnación se autorizó al tercero interesado la factibilidad del giro comercial con uso de funciones de "restaurante con venta de bebidas".

⁴ Cfr. Fojas 000006 y 000160 del expediente en que se actúa.



Bajo este tenor, el dictamen de vocación de uso de suelo reclamado evidentemente irroga afectación a la esfera jurídica de quienes han comparecido como accionantes en el presente juicio contencioso administrativo, esto en virtud de que se ha autorizado la factibilidad para un diverso uso y destino de suelo al previamente destinado mediante acuerdo y síntesis del programa parcial de urbanización denominado “Granjas y Huertos San Ignacio”, ubicado en la localidad de Nogueras, Municipio de Colima.

Por tanto, se determina que en el asunto que nos ocupa no opera la causal de improcedencia invocada por la parte demandada y el tercero interesado, relativa a la supuesta falta de interés legítimo de los accionantes.

Por otra parte, del análisis integral de los escritos de contestación de demanda y de contestación a la ampliación de demanda se obtiene que las manifestaciones realizadas por las autoridades responsables son relativas a sostener la legalidad de los actos administrativos impugnados.

29

De manera que, de dichas aseveraciones no se desprende la actualización de ninguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 49 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, ni tampoco se advierte de oficio que haya sobrevenido alguna de las causales de sobreseimiento enunciadas en el artículo 50 del ordenamiento jurídico en comento.

En consecuencia, se procede al estudio de fondo con relación a la legalidad del dictamen de vocación de uso de suelo emitido por el Director de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento Constitucional de Comala, en fecha dieciocho de julio de dos mil diecisiete.

SEXTO. Agravios y manifestaciones de las partes

Partiendo del principio de economía procesal y sobre todo porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto de la sentencia, se

estima que en la especie resulta innecesario transcribir los hechos y agravios esgrimidos por la parte actora, toda vez que obran en el expediente del presente juicio y se tienen a la vista para su debido análisis, por lo que como se ha señalado, resulta innecesaria además de impráctica su transcripción.

Robustecen lo anterior, *mutatis mutandis*, los siguientes criterios jurisprudenciales:

Época: Novena Época. Registro: 166521. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Febrero de 2008, Tomo XXVII. Materia(s): Común. Jurisprudencia XXI.2o.P.A. J/30 Página: 2789.

AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO EN REVISIÓN.

La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias los agravios hechos valer, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo a la cual sujetan su actuación, pues el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión a las partes, pues respecto de la quejosa o recurrente, es de ésta de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, mientras que al tercero perjudicado o demás partes legitimadas se les corre traslado con una copia de ellos al efectuarse su emplazamiento o notificación, máxime que, para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados o la resolución recurrida conforme a los preceptos constitucionales y legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirlos.

30

Época: Novena Época. Registro: 166520. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Septiembre de 2009, Tomo XXX. Materia(s): Administrativa. Jurisprudencia XXI.2o.P.A. J/28 Página: 2797.

AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS QUE EMITAN AL RESOLVER LOS RECURSOS DE REVISIÓN FISCAL.

La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias que emitan al resolver los recursos de revisión fiscal los agravios hechos valer por el recurrente, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo, pues en términos del artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Federal, los mencionados recursos están sujetos a



los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución fija para la revisión en amparo indirecto; de modo que si el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación, la falta de transcripción de los aludidos motivos de inconformidad no deja en estado de indefensión a quien recurre, puesto que son precisamente de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, amén de que para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos en los que se sustenta la sentencia recurrida conforme a los preceptos legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirla.

SÉPTIMO. Estudio de fondo

En primer término, el análisis integral de la demanda, de la ampliación de demanda y de los documentos exhibidos junto aquélla, se advierte que la causa de pedir de la parte actora con relación al acto impugnado consistente en el dictamen de vocación de uso de suelo emitido el dieciocho de julio de dos mil diecisiete por el Director de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento Constitucional de Comala, se hace consistir esencialmente en dos aspectos: (i) que se transgrede lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en virtud de que el acto administrativo impugnado carece de debida fundamentación y motivación y (ii) que el predio que la parte demandada determinó como uso especial tiene una vocación de uso de suelo agrícola que no da posibilidad de otorgar autorización de licencia comercial para la venta de bebidas, sino únicamente para aprovechamientos concordantes con su carácter de medio rural.

31

Al respecto, por analogía e identidad jurídica sustancial, resultan aplicables los criterios jurisprudenciales siguientes:

Época: Novena Época. Registro: 175343. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Abril de 2006. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.7o.A.452 A. Página: 992.

DEMANDA DE NULIDAD EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SU ESTUDIO DEBE SER INTEGRAL.

Del contenido del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el año de dos mil cinco, se colige que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben resolver la pretensión efectivamente planteada en la demanda del juicio contencioso administrativo, pudiéndose invocar hechos notorios e, incluso, examinar, entre otras cosas, los agravios, causales de ilegalidad y demás razonamientos de las partes. Consecuentemente, la demanda de nulidad constituye un todo y su análisis no debe circunscribirse al apartado de los conceptos de anulación, sino a cualquier parte de ella donde se advierta la exposición de motivos esenciales de la causa de pedir, esto con la finalidad de resolver la pretensión efectivamente planteada, tal y como lo ordena el mencionado precepto 237 al disponer que las sentencias del referido tribunal "se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda", entendiéndola en su integridad y no en razón de uno de sus componentes.

Época: Novena Época. Registro: 161142. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Septiembre de 2011. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 75/2011. Página: 1069.

AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR PARA PROCEDER A SU ESTUDIO, PERO SIN INTRODUCIR PLANTEAMIENTOS QUE REBASAN LO PEDIDO Y QUE IMPLIQUEN CLARAMENTE SUPLIR UNA DEFICIENCIA ARGUMENTATIVA.

32

El último párrafo del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que el recurso de revisión debe tramitarse en los términos previstos en la Ley de Amparo que, en su artículo 79, impone al juzgador la obligación de examinar en su conjunto los agravios expuestos a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, sin que las autoridades recurrentes estén obligadas a formularlos conforme a determinadas reglas, sino que basta con que sean comprensibles sus exposiciones para que el órgano jurisdiccional que conozca del asunto deba examinarlos, apreciando el contenido del escrito relativo con el objeto de extraer la causa de pedir propuesta, con la única condición de que en el ejercicio acucioso de esta tarea no se introduzcan planteamientos que rebasen lo pedido y que impliquen claramente suplir una deficiencia argumentativa.

Época: Novena Época. Registro: 191384. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII, Agosto de 2000. Materia(s): Común. Tesis: P./J. 68/2000. Página: 38.

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.



El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe abandonarse la tesis jurisprudencial que lleva por rubro "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. REQUISITOS LÓGICOS Y JURÍDICOS QUE DEBEN REUNIR.", en la que, se exigía que el concepto de violación, para ser tal, debía presentarse como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los actos autoritarios reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas, demostrando así, jurídicamente, la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Las razones de la separación de ese criterio radican en que, por una parte, los artículos 116 y 166 de la Ley de Amparo no exigen como requisito esencial e imprescindible, que la expresión de los conceptos de violación se haga con formalidades tan rígidas y solemnes como las que establecía la aludida jurisprudencia y, por otra, que como la demanda de amparo no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto, es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo deba estudiarlo.

En segundo término, es oportuno precisar que este Tribunal, atiende al **principio de mayor beneficio** en el estudio de los agravios; ello a fin de garantizar a las partes su derecho al acceso real, completo y efectivo a la justicia.

33

Cobra aplicación por analogía e identidad jurídica sustancial el criterio orientador siguiente:

Época: Décima Época. Registro: 2005651. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, Febrero de 2014, Tomo III. Materia(s): Administrativa. Tesis: IV.2o.A.72 A (10a.). Página: 2165.

AGRAVIOS EN EL RECURSO DE REVISIÓN ANTE EL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. CON BASE EN EL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, DEBEN ANALIZARSE TODOS LOS VERTIDOS POR EL INCONFORME, TENDENTES A CONTROVERTIR EL FONDO DEL ASUNTO, AUN CUANDO, DE OFICIO, SE DECLARE LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA POR FALTA DE COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2008).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, al abordar el estudio de los asuntos, los juzgadores deben atender al principio de mayor beneficio jurídico, criterio con el que pretende privilegiarse el derecho contenido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que se diluciden preferentemente aquellas cuestiones que tengan aparejado un mayor beneficio jurídico para el gobernado, y no retardar, con apoyo en tecnicismos legales, el ejercicio de aquél, propiciando con ello, en gran medida, la resolución en menor tiempo y en definitiva del fondo de los asuntos. Ahora bien, del contenido integral de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León, vigente en 2008, se advierte que es omisa en establecer el orden de prelación en el estudio de los agravios en el recurso de revisión ante el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa de la entidad; no obstante, con base en el citado principio este órgano está obligado a analizar todos los agravios vertidos por el inconforme en su escrito de revisión, tendentes a controvertir el fondo del asunto, aun cuando, de oficio, declare la nulidad de la resolución impugnada por la falta de competencia de la autoridad demandada, porque al ser un órgano formalmente administrativo y materialmente jurisdiccional, está constreñido a la observancia de los principios que integran el derecho de acceso a la justicia, previstos en favor de los gobernados, en los artículos 17 citado y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre los que destacan, el de justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional solicitada. Considerar lo contrario posibilitaría a la autoridad que se estimó competente emitir una nueva resolución y subsanar las irregularidades hechas valer en la demanda de nulidad, aunado a que con ello también se infringiría el diverso principio de justicia pronta, puesto que aquélla daría inicio a un nuevo juicio.

Así, se procede a analizar el segundo de los agravios planteados por los actores con relación al dictamen de vocación de uso de suelo emitido el dieciocho de julio de dos mil diecisiete por el Director de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento Constitucional de Comala.

Al efecto, los actores señalaron que el dictamen de uso de suelo produce afectación a su esfera jurídica en virtud de que el predio en el cual la parte demandada determinó como uso especial tiene una vocación de uso de suelo agrícola que permite aprovechamientos concordantes con su carácter de medio rural, mas no conlleva la posibilidad de otorgar



autorización de licencia comercial para la venta de bebidas como en la especie aconteció.

Agravio que este órgano jurisdiccional estima **fundado** en virtud de las consideraciones que se exponen a continuación:

En primer término, cabe señalar que el acto administrativo impugnado en el presente juicio contencioso administrativo lo constituye el dictamen de vocación de uso de suelo emitido el dieciocho de julio de dos mil diecisiete por el Director de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento Constitucional de Comala (en adelante, **dictamen de vocación de uso de suelo**).

Del análisis integral del dictamen de vocación de uso de suelo se advierte que la autoridad municipal demandada determinó la factibilidad del uso de suelo para funciones de restaurante con venta de bebidas sobre el predio rústico ubicado en la parcela 38 Z-0 P1/1 del Ejido Comala, Municipio de Comala, Colima, con clave catastral 03-01-20-001-038-008.

35

Al respecto, cabe señalar que el veintiocho de julio de dos mil cuatro mediante escritura pública número 9,109 pasada ante la fe del Licenciado Adolfo Virgen Schulte, Titular de la Notaría Pública Número 12 de esta demarcación, se desprende que el Ingeniero Isidro Rodríguez Hernández vendió y entregó en plena propiedad y posesión a Sergio Humberto López García, Francisco Cabrera Dueñas, Demetrio Ventura Arellano y Sara del Rocío Gutiérrez Andrade, una superficie de 50,726.38 m² (cincuenta mil setecientos veintiséis metros con treinta y ocho centímetros cuadrados) que son parte de la parcela número 38 Z-0 P1/1 del Ejido Comala, Municipio de Comala, Colima.⁵

Posteriormente, mediante sesión celebrada el doce de abril de dos mil seis, el Cabildo Municipal de Comala aprobó el programa parcial de

⁵ Cfr. Fojas 44 a 58 del expediente en que se actúa.

urbanización denominado “Granjas y Huertos San Ignacio” que comprende el predio arriba indicado.

Enseguida, mediante escritura pública número 10,074 pasada el dieciséis de agosto de dos mil seis ante la fe del Licenciado Adolfo Virgen Schulte, Titular de la Notaría Pública Número 12 de esta demarcación, se hizo constar la terminación de la copropiedad de Sergio Humberto López García, Francisco Cabrera Dueñas, Demetrio Ventura Arellano y Sara del Rocío Gutiérrez Andrade; quedando adjudicada en plena propiedad y posesión a Sergio Humberto López García, la fracción 1 con superficie de 10,145.20 m² (diez mil ciento cuarenta y cinco metros con veinte centímetros cuadrados), correspondiéndole la clave catastral número 03-01-20-001-038-008 ante la Dirección de Catastro de Comala, Colima.⁶

Subsecuentemente, el cinco de agosto de dos mil quince ante la fe del Licenciado Rogelio A. Gaitán y Gaitán, Titular de la Notaría Pública Número 14 de esta demarcación, Sergio Humberto López García donó a título gratuito a favor de Nélida del Rosario Puente Arellano y a Csiomara Nayeli y Sergio Humberto de apellidos López Puente el bien inmueble identificado con la clave catastral número 03-01-20-001-038-008.⁷

36

De manera que resulta inconcuso que el predio sobre el cual se emitió el dictamen de vocación de uso de suelo reclamado se encuentra comprendido dentro del programa parcial de urbanización “Granjas y Huertos San Ignacio”.

Luego, del análisis del acuerdo y síntesis del programa parcial de urbanización denominado “Granjas y Huertos San Ignacio”, ubicado en la localidad de Nogueras, Municipio de Colima, publicado en el periódico oficial “*El Estado de Colima*” el quince de julio de dos mil seis, se colige que el predio que da motivo al programa en comento al ubicarse fuera del área de aplicación y estudio del programa de desarrollo urbano de Comala

⁶ Cfr. Fojas 23 a 27 del expediente en que se actúa.

⁷ Cfr. Fojas 38 a 43 del expediente en que se actúa.



se le consideró como un área de aprovechamiento de los recursos naturales en zona agropecuaria; por lo que la Dirección de Obras Públicas del Ayuntamiento de Comala mediante dictamen de vocación de uso de suelo con clave DOP-DU-046/2004 expedido el nueve de noviembre de dos mil cuatro, determinó factible la realización del fraccionamiento de granjas y huertos, quedando sujeta a lo establecido en el Reglamento de Zonificación del Estado de Colima (en adelante, Reglamento de Zonificación), así como a los usos y destinos asignados para esta zona y que se anuncian a continuación:

ZONA	CATEGORÍA	GRUPOS PERMITIDOS
GH	Predominante	Granjas y Huertos
	Compatible	Establos y Zahúrdas
	Compatible	Vivienda aislada
	Compatible	Recreación en espacios abiertos
	Condicionado	Habitacional campestre

Ahora, con base en el artículo 37, fracciones IV y VI del Reglamento de Zonificación, el Director de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento Constitucional de Comala determinó la factibilidad del uso de suelo para funciones de restaurante con venta de bebidas sobre el predio rústico con clave catastral 03-01-20-001-038-008.⁸

Al efecto, se anexa fotografía del dictamen de vocación de uso de suelo para mayor ilustración:

⁸ Cfr. Fojas 000059 a 000075 del expediente en que se actúa.

COMALA

PUEBLO MÁGICO

000121

OBRAS PÚBLICAS Y DESARROLLO URBANO
ADMINISTRACIÓN 2015-2018

ASUNTO: Dictamen de Vocación de Uso de Suelo
Modalidad I: Comercios

NELIDA DELROSARIO PUENTE ARELLANO
Calandrias #84
Residencial Santa Bárbara, Colima Col.
Presente.

En atención a su solicitud realizada ante esta Dirección el día 10 de Julio del presente año con respecto al **Dictamen de Vocación de Uso de Suelo**, para un lote rustico en acción de copropiedad, ubicado en la parcela 038 Z-0 P1/1 del Ejiço Comala, en el Municipio de Comala, Col, que es de su propiedad; con Clave Catastral: **03-01-20-001-038-008** en el cual se pretende establecer un uso para funciones de **"RESTAURANTE CON VENTA DE BEBIDAS"**.

De acuerdo a la Estrategia marcada en el Programa de Desarrollo Urbano de Comala vigente, el predio mencionado se encuentra fuera de los límites que marca el Programa, en una Zona **AG. Agropecuaria**.

En este sentido, el **Reglamento de Zonificación del Estado de Colima**, Publicado en el periódico Oficial del Gobierno Constitucional "El Estado de Colima", establece en su **Artículo 36** para la zona Agropecuaria (**"AG"**) los siguientes:

Usos de Suelo Permisibles

ZONA	CATEGORÍA	GRUPOS PERMITIDOS
Agropecuaria AG	Predominante	Agropecuaria Extensivo
	Compatible	Establos y Zahúrdas
	Compatible	Granjas y Huertos
	Compatible	Vivienda Aislada
	Compatible	Empaque y Bodegas de Frutas y Verduras
	Condicionado	Habitacional Campestre
	Condicionado	Alojamiento Temporal

De igual manera el mismo reglamento establece en su Artículo 37 para las Zonas Rústicas las siguientes consideraciones:

Artículo 37. Además de los señalados en el artículo anterior, en estas zonas se permitirán los siguientes tipos de usos especiales:



AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL
COMALA, COL.

SECRETARÍA MUNICIPAL

Centro, Comala, Colima

T. 31 550 10

comala.gob.mx

COMALA

PUEBLO MÁGICO

- I. Usos de utilidad pública e interés social que deben emplazarse en el medio rural, los que según su finalidad se dividen en:
 - a). Usos relacionados con la explotación agraria que por su dimensión industrial, grado de transformación de la materia prima u otros factores no están ligados a la tierra, pero requieren emplazarse en el medio rural; y
 - b). Usos de carácter industrial, extractivo y de almacenamiento o tratamiento de desechos, que requieren emplazarse en el medio rural y que implican una incidencia en el medio.
- II. Usos vinculados a la ejecución, mantenimiento y servicio de las obras públicas realizadas en el medio rural.
- III. Usos de carácter dotacional y de infraestructura y servicios urbanos que requieren emplazarse en esta clase de suelo.
- IV. Usos relacionados con los servicios a las vías de comunicación, como gasolineras, paradores, talleres mecánicos, comercio de abastecimiento etc.
- V. Usos relacionados con actividades de protección y conservación del medio natural y del patrimonio histórico cultural; y
- VI. Usos de carácter recreativo, científico y cultural, tales como zoológicos, colos de caza y pesca, centros de investigación, centros de instrucción superior y granjas-escuela.

En virtud de lo anterior y de acuerdo a la fracción IV y VI se determina **FACTIBLE** de autorizar su solicitud por las características observadas. *Sin Embargo para la comercialización de BEBIDAS ALCOHOLICAS se deja a Consideración del H. Cabildo el Determinar su aprobación*

El presente oficio tiene validez únicamente como Dictamen de Vocación de Uso de Suelo y la factibilidad de éste mismo no autoriza la aprobación de la Licencia de Comercial, para la cual estará obligado a cumplimentar todos los requisitos necesarios.

Es necesario precisar que de acuerdo al expediente que obra en esta dirección, su predio cuenta con un proceso de Urbanización en curso, existe un Programa Parcial de Urbanización publicado en el Periódico Oficial del Estado de Colima el día 15 de julio de 2006 denominado GRANJAS Y HUERTAS "SAN IGNACIO", mismo que deberá cumplir con las normas y condiciones y al que será obligatorio darle continuidad conforme lo que establece el Título Octavo de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima, por lo cual, una vez que las condiciones de Uso de Suelo del predio se modifiquen, será necesario tramitar un nuevo Dictamen de Vocación de Uso de Suelo, para así garantizar la compatibilidad del Giro Comercial del cual se le autoriza la Factibilidad mediante este escrito.

Sin más por el momento me despido de Usted enviándole un afectuoso saludo.

Atentamente

Comala, Colima 18 de Julio de 2017.



H. AYUNTAMIENTO
CONSTITUCIONAL
COMALA, COL.

Director, Obras Públicas y Desarrollo Urbano

La Ley de Asentamientos Humanos del
Estado de Colima

El artículo 37, fracciones IV y VI del Reglamento de Zonificación estable lo siguiente:

“Artículo 37. Además de los señalados en el artículo anterior, en estas zonas se permitirán los siguientes tipos de usos especiales:

[...]

IV. Usos relacionados con los servicios a las vías de comunicación, como gasolineras, paradores, talleres mecánicos, comercio de abastecimiento etc.

[...]

VI. Usos de carácter recreativo, científico y cultural, tales como zoológicos, cotos de caza y pesca, centros de investigación, centros de instrucción superior y granjas-escuela.”

Del precepto legal transcrito se obtiene que además de los grupos de usos y destinos permitidos **en zonas de aprovechamiento de los recursos naturales, se autorizarán diversos tipos de usos especiales**, entre ellos, los relacionados con los servicios a las vías de comunicación y los de carácter recreativo, científico y cultural.

40

En los usos relacionados con los servicios a las vías de comunicación se encuentran las gasolineras, paradores, talleres mecánicos, comercio de abastecimiento, etcétera; mientras que los usos de carácter recreativo, científico y cultural abarcan zoológicos, cotos de caza y pesca, centros de investigación, centros de instrucción superior y granjas- escuela.

Al respecto, las autoridades municipales demandadas señalaron que el dictamen de vocación de uso de suelo fue emitido en consideración a que las actividades a realizar en el predio tienen un carácter de **uso especial**, lo que no implica un cambio de uso de suelo; calificándolo como un aprovechamiento concordante con el carácter rural del área en el ámbito de tener un uso recreativo y/o relacionado con los servicios a las vías de comunicación como lo constituyen los paradores.

Sin embargo, contrario a lo que expresa la parte demandada, el uso de suelo para funciones de restaurante con venta de bebidas no encuadra

en los usos relacionados con los servicios a las vías de comunicación ni con los de carácter recreativo, científico y cultural.

Lo anterior se sostiene en virtud de que la Real Academia Española define al **parador** como un establecimiento donde se prestan los servicios de hostelería,⁹ entendida ésta como el conjunto de servicios que proporcionan alojamiento y comida a los clientes;¹⁰ de manera que el restaurante como establecimiento público no es equiparable al paradero ya que su actividad no está encaminada a proporcionar alojamiento, sino para el consumo preferentemente de alimentos, en el que podrán venderse y consumirse bebidas alcohólicas exclusivamente acompañados de aquéllos.¹¹

Además, el **comercio de abastecimiento** es comprendido como el establecimiento en el cual se provee de bastimentos, víveres u otras cosas de primera necesidad, esto es, aquellas que aseguran la supervivencia de las personas;¹² circunstancia que permite advertir que **aquél no es semejante con el servicio que proporciona el restaurante con venta de bebidas**, ya que aunque se comercializa comida y bebida, ésta al encontrarse preparada en el momento es para su consumo en el establecimiento.

Aunado a ello, **el restaurante con venta de bebidas no se encuentra comprendido de los usos de carácter recreativo** en virtud de que los **centros de recreación** son lugares públicos en donde las actividades que realizan las personas están encaminadas al uso del tiempo libre para ejercitar el cuerpo y la mente, divertirse, alegrarse o

⁹ Cfr. <https://dej.rae.es/lema/parador>

¹⁰ Cfr. <https://dle.rae.es/?w=hosteler%C3%ADa>

¹¹ Cfr. Artículo 94, TIPO C, fracción V, inciso e), del Reglamento General de Expedición de Licencias para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles, Industriales y de Servicios del Municipio de Comala.

¹² <https://dle.rae.es/?w=comercio> y <https://dle.rae.es/abastecer?m=form>

deleitarse,¹³ mas no tienen como finalidad el consumo exclusivo de alimentos y bebidas.

Concatenado a lo anterior, este Tribunal no soslaya que en observancia a lo dispuesto en el programa parcial de urbanización “Granjas y Huertos San Ignacio”, **el predio materia del dictamen de vocación de uso de suelo corresponde a un área de aprovechamiento de los recursos naturales en zona agropecuaria**, cuyas actividades se encuentran relacionadas con la agricultura y ganadería en sus diversas modalidades, sujetas a las regulaciones en la materia.

De manera que, **los usos y destinos asignados a esta zona son inherentes al sector primario de la economía**, que comprende las actividades productivas de extracción y obtención de materias primas como lo es la agricultura y ganadería destinadas al consumo o a la industria.

Luego, de acuerdo a lo previsto en el artículo 29, fracción V, del Reglamento de Zonificación, **el tipo de uso de suelo para restaurante con venta de bebidas corresponde al de comercios y servicios**, ya que comprende las instalaciones dedicadas al comercio y a la prestación de servicios.

En este sentido, **el uso de suelo de comercios y servicios es propio del sector terciario** que engloba las actividades económicas de distribución y consumo de bienes destinados a satisfacer las necesidades de las personas a través de diversos servicios.

Por tanto, contrario a lo que aducen las autoridades municipales demandadas, en términos de lo previsto en los artículos 36 y 37 del Reglamento de Zonificación, se reitera que **en los tipos de uso especiales permitidos en las zonas de aprovechamiento de los**

¹³ <https://dle.rae.es/recrear?m=form>



recursos naturales no se incluyen a los comercios y servicios, tales como restaurantes con venta de bebidas.

Bajo este tenor, en consideración a lo establecido en el artículo 20 del Reglamento de Zonificación, se sostiene que la zona primaria agropecuaria dedicada a actividades relacionadas con el cultivo en el campo, a la cría de ganado mayor y menor o a la producción avícola y apícola,¹⁴ no puede equipararse a una zona urbana en la que quedan comprendidos los centros de población, incluyendo habitación, industria, comercio y servicios, así como los destinos relativos al equipamiento urbano.

Sin soslayarse que las autoridades municipales en su escrito de contestación a la demanda precisaron que los predios que forman parte del programa parcial de urbanización "Granjas y Huertos San Ignacio", aun no le son aplicables las modalidades de aprovechamiento urbano debido a que el proceso de urbanización no ha concluido satisfactoriamente; lo cual en términos de lo dispuesto por el artículo 75 de la Ley de lo Contencioso Administrativo constituye una confesión expresa de parte con pleno valor probatorio.¹⁵

43

Aunado a lo anterior, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 29, fracción II, inciso c) y V, del Reglamento de Zonificación, el uso y destino de granjas y huertos que mediante dictamen de vocación de uso de suelo número DOP-DU-046/2004 del nueve de noviembre de dos mil cuatro, la Dirección de Obras Públicas del Ayuntamiento Constitucional de Comala determinó factible,¹⁶ no es compatible con el de comercios y servicios.

Ello en atención, a que en la zona de granjas y huertos se desarrollan actividades de cultivo de árboles frutales y de hortalizas, así

¹⁴ Cfr. Artículo 20, fracción V, del Reglamento de Zonificación del Estado de Colima.

¹⁵ Cfr. Fojas 000006 y 000160 del expediente en que se actúa.

¹⁶ Cfr. Foja 000061 del expediente en que se actúa.

como granjas avícolas y apiarios, incluyendo la posibilidad de la edificación de una casa habitación o instalaciones necesarias para su cuidado y mantenimiento; mientras que en la zona de comercios y servicios se comprenden las instalaciones dedicadas al comercio y a la prestación de servicios.

En ese sentido, se afirma que el uso y destino de suelo de comercio y servicios y el de granjas y huertos no guardan similitud en las funciones que desempeñan ni en los impactos que generan sobre el medio ambiente.

De ahí que en términos de lo establecido en los artículos 16 y 34 del Reglamento de Zonificación, se sostenga que el **restaurante con venta de bebidas no es un aprovechamiento concordante con el carácter de medio rural de granjas y huertos “San Ignacio”**, dado que el uso de suelo no corresponde a las actividades del sector primario.

Siguiendo esta línea argumentativa, es oportuno citar lo dispuesto por el artículo 28 del Reglamento de Zonificación:

44

“Artículo 28. Los grupos de usos y destinos que no se clasifiquen con alguna de las tres categorías descritas en el artículo anterior se consideran usos prohibidos y no deben permitirse en la zona señalada.”

Del precepto legal transcrito se colige que serán considerados usos prohibidos y no deberán permitirse en la zona respectiva, cuando los grupos de usos y destinos no se clasifiquen en ninguna de las categorías de uso o destino, esto es, predominante, compatible o condicionado.

Luego, como ha quedado establecido, los comercios y servicios no están incluidos en los tipos de uso especial permitidos en las zonas de aprovechamiento de los recursos naturales.

Por tanto, **los restaurantes con venta de bebidas es un uso de suelo prohibido en la zona de granjas y huertos.**



En mérito de las consideraciones alcanzadas, se determina que el dictamen de vocación de uso de suelo se emitió en contravención a lo establecido en el Reglamento de Zonificación y al programa parcial de urbanización denominado “Granjas y Huertos San Ignacio”, por lo que es procedente declarar su **nulidad**.

Ahora, conviene señalar que la nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia; y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los casos en que hay una deficiencia formal en el acto impugnado o cuando el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo en el que se violó el procedimiento, por lo que la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal.¹⁷

Así, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo

¹⁷ Cfr. La tesis aislada, cuyo rubro expresa: “NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN”. Época: Novena Época. Registro: 170684. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007. Materia(s): Administrativa. Tesis: P. XXXIV/2007. Página: 26.

se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad, tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.

En consecuencia, a efecto de salvaguardar el derecho de tutela judicial efectiva de la parte actora, el cual supone el acceso a la jurisdicción y obtención de una sentencia sobre el fondo de la cuestión planteada y su cabal ejecución; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 81 y 82 de la Ley de lo Contencioso Administrativo, es procedente declarar la nulidad lisa y llana del dictamen de vocación de uso de suelo emitido el dieciocho de julio de dos mil diecisiete por el Director de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento Constitucional de Comala.

Robustecen lo anterior, los criterios orientadores siguientes:

Época: Décima Época. Registro: 2002096. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4. Materia(s): Constitucional. Tesis: II.8o. (I Región) 1 K (10a.). Página: 2864.

TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.

El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. Por su parte, el artículo 17 constitucional prevé el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, que supone, en primer término, el acceso a la jurisdicción, es decir, que el gobernado pueda ser parte en un proceso judicial y, en segundo, el derecho que tiene a obtener una sentencia sobre el fondo de la cuestión planteada y su cabal ejecución, que deberá ser pronta, completa e imparcial, lo cual se encuentra íntimamente relacionado con el principio del debido proceso, contenido en el



artículo 14 del señalado ordenamiento, por lo que para dar cabal cumplimiento al derecho inicialmente mencionado, debe otorgarse la oportunidad de defensa previamente a todo acto privativo de la libertad, propiedad, posesiones o derechos, lo que impone, además, que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento. Por tanto, el acceso a un recurso efectivo, sencillo y rápido, mediante el cual los Jueces y tribunales tutelen de manera eficaz el ejercicio de los derechos humanos de toda persona que lo solicite, sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal, es consecuencia del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en tanto que asegura la obtención de justicia pronta, completa e imparcial, apegada a las exigencias formales que la propia Constitución consagra en beneficio de toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción.

Época: Décima Época. Registro: 2004366. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXIV, Septiembre de 2013, Tomo 3. Materia(s): Constitucional. Tesis: I.3o.C.30 K (10a.). Página: 2431.

ACCESO A LA TUTELA JUDICIAL. LA OBLIGACIÓN DE RESPETAR ESE DERECHO HUMANO SUPONE LOGRAR UNA SENTENCIA ÚTIL Y JUSTA.

La posición de las autoridades de amparo, en el ámbito de su competencia, no pueden tener un papel pasivo ante la pretensión de la persona de que se evalúe en la instancia de amparo si ha existido o no respeto al derecho de acceso a la tutela judicial efectiva, sino que en términos de lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Federal, deben respetar, proteger y garantizar los derechos humanos del quejoso, lo cual exige un análisis más flexible de los presupuestos sobre los que se ejerce el acceso a la tutela judicial, por lo que cuando aquélla es denegada u obstaculizada, deberá atender a si ello propicia una infracción de ese derecho humano, no solamente cuando resulte obvia, innegable e indiscutible, sino cuando el arbitrio judicial que refleja la aplicación de la norma o la motivación de la valoración de la prueba civil sea el más estricto y el menos adecuado para lograr una sentencia completa e imparcial, lo que presuponen que sea útil y justa, para lograr la protección más amplia de las personas. De este modo, basta que el acto reclamado y sus consecuencias aparezcan en forma objetiva y a partir del análisis jurídico del caso, que constituyen una violación al núcleo del derecho protegido para que resulte de inmediato la obligación de protegerlo y garantizarlo para que cese la situación de afectación a los derechos de la persona. En ese contexto, frente al derecho de las personas de exigir el respeto a un derecho, a través del acceso a la tutela judicial, a la autoridad competente, corresponde respetar, proteger y garantizar ese derecho de la manera que permita que aquéllos puedan ser cumplidos y puedan darse las condiciones de la tutela judicial solicitada.

Finalmente, luego de que el agravio en mención resultó fundado y suficiente para declarar la nulidad del dictamen de vocación de uso de

suelo impugnado, es innecesario realizar el análisis del agravio restante que fue expuesto en el escrito inicial de demanda.

Cobran aplicación al respecto, los criterios orientadores siguientes:

Época: Novena Época. Registro: 176398. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Enero de 2006. Materia(s): Administrativa. Tesis: VI.2o.A. J/9. Página: 2147.

AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. CUÁNDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.

Si del análisis de uno de los agravios se advierte que éste es fundado y suficiente para revocar la sentencia dictada por la Sala a quo, es innecesario que en la ejecutoria correspondiente se analicen los restantes agravios que se hicieron valer en el escrito de revisión, pues ello a nada práctico conduciría si de cualquier manera el fallo recurrido ha de quedar insubsistente en virtud del agravio que resultó fundado.

Época: Novena Época. Registro: 166750. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Agosto de 2009. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.7o.A. J/47. Página: 1244.

48

AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. SI UNO DE ELLOS RESULTA FUNDADO Y SUFICIENTE PARA DEJAR SIN EFECTOS EL FALLO IMPUGNADO, ES INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES.

Si al analizar los agravios invocados en el recurso de revisión fiscal previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (correlativo del precepto 248 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005), uno de ellos resulta fundado y suficiente para dejar sin efectos el fallo impugnado, es innecesario el estudio de los restantes motivos de queja, pues con ellos no se obtendría algún otro efecto diverso al ya determinado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado en el artículo 81 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima, es de resolverse y

SE RESUELVE:



PRIMERO. Se **sobresee** el presente juicio contencioso administrativo con relación al acuerdo adoptado en el punto noveno del orden del día de la vigésima segunda sesión ordinaria celebrada el veintiocho de septiembre del año dos mil diecisiete por el Ayuntamiento de Comala y respecto de la licencia municipal B-003723 del establecimiento denominado "Rincón de Nogueras", con giro de restaurante categoría "A".

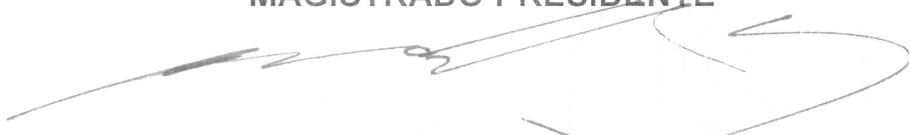
SEGUNDO. Se declara **nulo** y se deja sin efectos jurídicos el dictamen de vocación de uso de suelo emitido el dieciocho de julio de dos mil diecisiete por el Director de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento Constitucional de Comala; en virtud de las consideraciones expuestas en esta sentencia.

TERCERO. Se **vincula** a las autoridades demandadas al inmediato y diligente cumplimiento de esta resolución, apercibidas que de no hacerlo se podrán hacer acreedoras a los medios de apremio y, en su caso, a las sanciones previstas en la ley.

Notifíquese como en derecho proceda.

Así, lo resolvieron por unanimidad y firman la magistrada y los magistrados integrantes del pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE


ANDRÉS GERARDO GARCÍA NORIEGA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

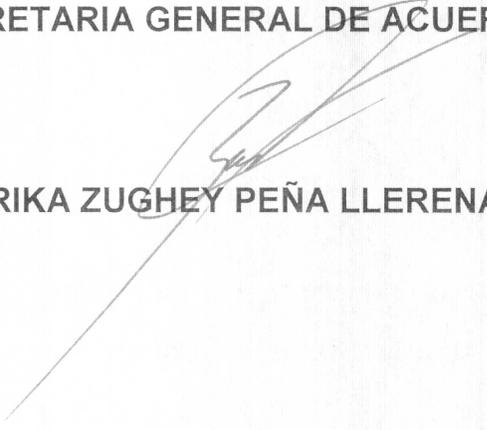

YARAZHET CANDELARIA


JUAN MANUEL FIGUEROA LÓPEZ

VILLALPANDO VALDEZ



SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS


ERIKA ZUGHEY PEÑA LLERENAS

La presente hoja de firmas corresponde a la sentencia definitiva emitida por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima el día veintiocho de febrero de dos mil veinte, recaída dentro del expediente contencioso administrativo identificado bajo la clave TJA-833/2017 (impugnación de dictamen de vocación de uso de suelo y otros atribuidos al Ayuntamiento Constitucional de Comala y otras autoridades municipales).

Notificada a la parte actora de la sentencia que antecede, el día



Notificados los terceros interesados de la sentencia que antecede,
el día

Notificadas a las autoridades demandadas de la sentencia que
antecede, mediante oficios con número

