



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

52

Por su parte, el **segundo párrafo** prevé que en los casos en que la parte actora pretenda obtener una sentencia **que le permita realizar actividades reguladas**, deberá acreditar su interés jurídico mediante el documento que le otorgue la titularidad del correspondiente derecho subjetivo, como podría ser, por ejemplo, una **concesión, licencia, permiso, autorización o aviso**.

Es decir, al exigir la acreditación del interés jurídico de la parte actora para la procedencia del juicio en casos concretos *"en que el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas"*, tal exigencia responde a la necesidad de establecer mecanismos que permitan corroborar que quienes reclamen el respeto de un derecho objetivo, que efectivamente sean titulares de éste.

En efecto, el ejercicio de actividades reguladas por la ley, demanda que el particular obtenga una autorización, licencia, permiso o aviso otorgada por la autoridad administrativa, por lo que la facultad de exigir el reconocimiento de tal derecho a través del juicio contencioso administrativo, necesariamente requiere de que se acredite su titularidad, pues tal permiso (autorización, licencia, permiso o aviso) atendiendo a la naturaleza jurídica del procedimiento administrativo del que emanan los actos impugnados, constituye la base del derecho subjetivo que se defiende en juicio. De lo contrario, a través del juicio anulatorio se legitimaría la realización o el ejercicio de la actividad, sin que el interesado cuente con la documentación respectiva.

Expuesto lo anterior, ponderando que en el caso a estudio, el procedimiento administrativo es en materia de Desarrollo Urbano, contrario a lo que asevera la autoridad demandada, la parte actora acreditó su interés jurídico, en razón de que exhibió

el Aviso para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles con giro de Bajo Impacto, con número de folio DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX expedido a su favor el quince de febrero de dos mil veinte, con la cual, acredita la legalidad de las actividades realizadas en el inmueble verificado. en ese sentido, de la documental en cita se advierte que la parte actora cuenta con el Certificado Único de Zonificación de Uso de Suelo con número de Folio DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX
DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX
DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX expedido el veinticuatro de junio de dos mil diecinueve del que se desprende que el uso de suelo permitido para el inmueble sujeto a verificación ampara la actividad realizada en el mismo. esto es así, dado que el Gobierno de la Ciudad de México a través de la Secretaría de Desarrollo Económico, expidió el multicitado Aviso, validando las documentales exhibidas por la parte actora, lo que se advierte de la digitalización siguiente:

SIN TEXTO



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACION: RAJ. 58705/2020
JUECIO DE NULIDAD: TJJ/1-20702/2020

37

53

06/03/2020 16:33:16 EQUIPOS



GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
Secretaría de Desarrollo Económico
Sistema Electrónico de Avisos y Permisos de
Establecimientos Mercantiles

FORMA
EX-03

Aviso para el funcionamiento de Establecimientos Mercantiles con grado de Bajo Impacto

FORMA	DATO PERSONAL	ART	REGLA PROCED
-------	---------------	-----	--------------

FORMA	DATO PERSONAL	ART	REGLA PROCED
-------	---------------	-----	--------------

Para Verificar el Aviso de Impacto

06/03/20

México D.F. a 1 de Febrero de 2020

Se protesta de faltar verdad manifestando que los datos que se continúan en el presente son ciertos y que los documentos que se exhiben son los originales y en consecuencia, que no tiene el Dicho Penal para el Distrito Federal a los que se concluyen con la autoridad en el ejercicio de sus funciones con motivo de ello.

USO OFICIAL

Los datos que se continúan en el presente son ciertos y que los documentos que se exhiben son los originales y en consecuencia, que no tiene el Dicho Penal para el Distrito Federal a los que se concluyen con la autoridad en el ejercicio de sus funciones con motivo de ello.

OTRO INTERESADO

Apellido paterno

Apellido materno

Nombre

Identificación del interesado

Número

Resolución de la autoridad

Comisión para el Acceso a la Información Pública

Fecha

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

DATO PERSONAL

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ. 58705/2020
JUICIO DE NULIDAD: TJ/J-20702/2020

38

06/03/2020 16:33:16 EQUIPOS

SOLO PARA PERSONAS MORALES

Razon Social DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Escribura Publica del Acto Constitutivo Numero DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Numero DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Representacion e Representante de la Propiedad del Comercio Exterior Numero DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Fecha DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX

DATOS REPRESENTANTE LEGAL (EN SU CASO)

Nombre DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Apellido DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Identificacion DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Numero DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX

Nombre DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Identificacion DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Numero DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Descripcion de Comercio Exterior DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Instrumento de Comercio Exterior DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Numero DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Nombre DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Numero DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX

Nombre del Comercio Exterior DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Para el registro de Comercio Exterior DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX

DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX

Para el registro de Comercio Exterior DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX

CONSTITUCION DE REPRESENTANTE

DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Denominacion Comercial DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Calle DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Numero DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Calle DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Calle DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Telefono DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Superficie DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Giro Comercial DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX
Ministerio de Comercio Exterior DATO PERSONAL ART 186 LTAIPRCCDMX



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ. 36705/2020
JUICIO DE NULIDAD: TJ/1-20702/2020

39

541

06/03/2020 16:33:17 EQUIPOS

El establecimiento va a funcionar en un máximo del 20% de la construcción de la vivienda exclusivamente por integrantes de la familia del interesado (art. 37 de la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal). No.

En caso de haber seleccionado a alguien del interés, manifiesta estar enterado de que:

1. Por vivienda construida se entiende el espacio ocupado por personas físicas que tienen a su disposición vivienda para su uso familiar, compuesto por una o más unidades destinadas a habitación, construido en terreno de dominio propio y que no es de los vehículos propiedad de los miembros de dicha familia.
2. Cuando en el mismo inmueble se construya una vivienda construida horizontal o verticalmente, se considerará la superficie construida ocupada por la vivienda en que se está el establecimiento.
3. En ningún caso podrán venderse los bienes inmuebles en un solo o fraccionamiento, un fraccionamiento de cervezas o vino o similar.
4. El inmueble en que opere el establecimiento continuará siendo el uso del suelo que sea determinado en el programa de desarrollo urbano correspondiente, por lo que la operación del inmueble no podrá generar deudas adquiridas ni ser útil para la modificación del mismo.
5. En ningún caso podrán operar en los tipos previstos en las fracciones I, II, III, V, VI, VII, X y XI de artículo 35 y último párrafo del artículo 37 de la Ley.
6. No podrán establecerse en los límites de este artículo, giro mercantiles que requieran para su operación grandes volúmenes de agua.

Manifiesto estar enterado artículo 37 _____.

Operará videograbos No Señalada de máquinas _____

Documento y datos con el que acredita la posesión o propiedad del inmueble

Arrendamiento

Fecha: DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156 Foto: _____

De conformidad con la Norma Técnica Complementaria, para el Proyecto Arquitectónico, manifiesto que el terreno, su superficie cantil y superficie cubierta cuentan con _____ metros de extensión en los límites de las unidades urbanas.

Dentro del inmueble _____

En inmueble distinto _____

No requiere _____

Datos del Certificado de Zonificación de uso del suelo del predio que se pretende operar

Zonificación: Certificado Único de Clasificación de Uso del Suelo

Fecha: DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156 Fecha de expedición: DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156

EN SU CASO

En su caso, Visto Bando de Seguridad y Orden (artículos 44 y 66 del Reglamento de Construcción para el Distrito Federal)

Número: DATO PERSONAL ART. 156 Fecha: DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156

Vigencia: DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156

Dirección Responsable de Obra: DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156

Número de Registro: DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156 Fecha de Expedición: DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156

Fecha de Vigencia: DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156

Número de personas que trabajan en el establecimiento: DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156

Dependencia de obra (calcular de conformidad con la Ley y el Reglamento de la misma): DATO PERSONAL ART. 156 DATO PERSONAL ART. 156

Si el establecimiento mercantil opera como negocio comercialización de agua potable, datos de la Comandancia de Agua Potable y saneamiento ante la Secretaría de Salud del Distrito Federal: _____

Relacionando: _____

Si el establecimiento mercantil opera como negocio comercio de expendimiento público, datos del comprobante de pago de derechos efectuado (monto del pago de derechos e impuesto y datos de la misma recepción): _____

Monto pago derechos: _____ Fecha pago derechos: _____

Oficina receptora de pago: _____

05/03/2020 15:33:17 EQUIPO4

Formulas E1-E3 can be re-written in the following way:

En caso de

ENCLOSURE 2 OF 300

1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, 2026, 2027, 2028, 2029, 2030, 2031, 2032, 2033, 2034, 2035, 2036, 2037, 2038, 2039, 2040, 2041, 2042, 2043, 2044, 2045, 2046, 2047, 2048, 2049, 2050, 2051, 2052, 2053, 2054, 2055, 2056, 2057, 2058, 2059, 2060, 2061, 2062, 2063, 2064, 2065, 2066, 2067, 2068, 2069, 2070, 2071, 2072, 2073, 2074, 2075, 2076, 2077, 2078, 2079, 2080, 2081, 2082, 2083, 2084, 2085, 2086, 2087, 2088, 2089, 2090, 2091, 2092, 2093, 2094, 2095, 2096, 2097, 2098, 2099, 2100, 2101, 2102, 2103, 2104, 2105, 2106, 2107, 2108, 2109, 2110, 2111, 2112, 2113, 2114, 2115, 2116, 2117, 2118, 2119, 2120, 2121, 2122, 2123, 2124, 2125, 2126, 2127, 2128, 2129, 2130, 2131, 2132, 2133, 2134, 2135, 2136, 2137, 2138, 2139, 2140, 2141, 2142, 2143, 2144, 2145, 2146, 2147, 2148, 2149, 2150, 2151, 2152, 2153, 2154, 2155, 2156, 2157, 2158, 2159, 2160, 2161, 2162, 2163, 2164, 2165, 2166, 2167, 2168, 2169, 2170, 2171, 2172, 2173, 2174, 2175, 2176, 2177, 2178, 2179, 2180, 2181, 2182, 2183, 2184, 2185, 2186, 2187, 2188, 2189, 2190, 2191, 2192, 2193, 2194, 2195, 2196, 2197, 2198, 2199, 2200, 2201, 2202, 2203, 2204, 2205, 2206, 2207, 2208, 2209, 2210, 2211, 2212, 2213, 2214, 2215, 2216, 2217, 2218, 2219, 2220, 2221, 2222, 2223, 2224, 2225, 2226, 2227, 2228, 2229, 2230, 2231, 2232, 2233, 2234, 2235, 2236, 2237, 2238, 2239, 2240, 2241, 2242, 2243, 2244, 2245, 2246, 2247, 2248, 2249, 2250, 2251, 2252, 2253, 2254, 2255, 2256, 2257, 2258, 2259, 2260, 2261, 2262, 2263, 2264, 2265, 2266, 2267, 2268, 2269, 2270, 2271, 2272, 2273, 2274, 2275, 2276, 2277, 2278, 2279, 2280, 2281, 2282, 2283, 2284, 2285, 2286, 2287, 2288, 2289, 2290, 2291, 2292, 2293, 2294, 2295, 2296, 2297, 2298, 2299, 2300, 2301, 2302, 2303, 2304, 2305, 2306, 2307, 2308, 2309, 2310, 2311, 2312, 2313, 2314, 2315, 2316, 2317, 2318, 2319, 2320, 2321, 2322, 2323, 2324, 2325, 2326, 2327, 2328, 2329, 2330, 2331, 2332, 2333, 2334, 2335, 2336, 2337, 2338, 2339, 2340, 2341, 2342, 2343, 2344, 2345, 2346, 2347, 2348, 2349, 2350, 2351, 2352, 2353, 2354, 2355, 2356, 2357, 2358, 2359, 2360, 2361, 2362, 2363, 2364, 2365, 2366, 2367, 2368, 2369, 2370, 2371, 2372, 2373, 2374, 2375, 2376, 2377, 2378, 2379, 2380, 2381, 2382, 2383, 2384, 2385, 2386, 2387, 2388, 2389, 2390, 2391, 2392, 2393, 2394, 2395, 2396, 2397, 2398, 2399, 2400, 2401, 2402, 2403, 2404, 2405, 2406, 2407, 2408, 2409, 2410, 2411, 2412, 2413, 2414, 2415, 2416, 2417, 2418, 2419, 2420, 2421, 2422, 2423, 2424, 2425, 2426, 2427, 2428, 2429, 2430, 2431, 2432, 2433, 2434, 2435, 2436, 2437, 2438, 2439, 2440, 2441, 2442, 2443, 2444, 2445, 2446, 2447, 2448, 2449, 2450, 2451, 2452, 2453, 2454, 2455, 2456, 2457, 2458, 2459, 2460, 2461, 2462, 2463, 2464, 2465, 2466, 2467, 2468, 2469, 2470, 2471, 2472, 2473, 2474, 2475, 2476, 2477, 2478, 2479, 2480, 2481, 2482, 2483, 2484, 2485, 2486, 2487, 2488, 2489, 2490, 2491, 2492, 2493, 2494, 2495, 2496, 2497, 2498, 2499, 2500, 2501, 2502, 2503, 2504, 2505, 2506, 2507, 2508, 2509, 2510, 2511, 2512, 2513, 2514, 2515, 2516, 2517, 2518, 2519, 2520, 2521, 2522, 2523, 2524, 2525, 2526, 2527, 2528, 2529, 2530, 2531, 2532, 2533, 2534, 2535, 2536, 2537, 2538, 2539, 2540, 2541, 2542, 2543, 2544, 2545, 2546, 2547, 2548, 2549, 2550, 2551, 2552, 2553, 2554, 2555, 2556, 2557, 2558, 2559, 2560, 2561, 2562, 2563, 2564, 2565, 2566, 2567, 2568, 2569, 2570, 2571, 2572, 2573, 2574, 2575, 2576, 2577, 2578, 2579, 2580, 2581, 2582, 2583, 2584, 2585, 2586, 2587, 2588, 2589, 2590, 2591, 2592, 2593, 2594, 2595, 2596, 2597, 2598, 2599, 2600, 2601, 2602, 2603, 2604, 2605, 2606, 2607, 2608, 2609, 2610, 2611, 2612, 2613, 2614, 2615, 2616, 2617, 2618, 2619, 2620, 2621, 2622, 2623, 2624, 2625, 2626, 2627, 2628, 2629, 2630, 2631, 2632, 2633, 2634, 2635, 2636, 2637, 2638, 2639, 2640, 2641, 2642, 2643, 2644, 2645, 2646, 2647, 2648, 2649, 2650, 2651, 2652, 2653, 2654, 2655, 2656, 2657, 2658, 2659, 2660, 2661, 2662, 2663, 2664, 2665, 2666, 2667, 2668, 2669, 2670, 2671, 2672, 2673, 2674, 2675, 2676, 2677, 2678, 26

Figure 14-12

1. *Phragmites australis* (Cav.) Trin. ex Steud.



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ. 58705/2020
JUICIO DE NULIDAD: TJ/1-20703/2020

41

55

Y si bien es cierto que dicho aviso fue expedido con posterioridad a la emisión de la Orden de Visita de Verificación el quince de febrero de dos mil veinte, como lo señala la autoridad, también lo es que, la práctica de la visita fue hasta el día diecisiete de febrero de dos mil veinte.

Además, del acta de visita de verificación de diecisiete de febrero de dos mil veinte, que obra a foja treinta y tres a treinta y cinco, se advierte que en ésta se señaló que se requirió a la persona con la que se entendió la visita para que exhibiera la documentación que se refería la orden de visita de verificación, por lo que mostró entre otros documentos, el Certificado Único de Zonificación de Uso de Suelo con número de Folio

DATE PERSONAL ART 136 LTAIPRCCDMX
DATE PERSONAL ART 136 LTAIPRCCDMX
DATE PERSONAL ART 136 LTAIPRCCDMX
DATE PERSONAL ART 136 LTAIPRCCDMX

expedido el veinticuatro de junio de dos mil diecinueve, para el domicilio que defiende y en el que se estableció como zonificación lo que se corrobora de la digitalización siguiente:

DATE PERSONAL ART 136 LTAIPRCCDMX
DATE PERSONAL ART 136 LTAIPRCCDMX
DATE PERSONAL ART 136 LTAIPRCCDMX
DATE PERSONAL ART 136 LTAIPRCCDMX

SE REQUIERE AL (DATE PERSONAL ART 136 LTAIPRCCDMX) PARA QUE EXHIBA LA DOCUMENTACIÓN QUE SE REFIERE LA ORDEN DE CERTIFICADO ÚNICO DE ZONIFICACIÓN DE USO DEL SUELO EXPEDIDO POR SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA, EN COPIA SIMPLE, CON FECHA DE EXPEDICIÓN VEINTICUATRO DE JULIO DEL DOS MIL DIECINUEVE, CON VIGENCIA DE UN AÑO A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE DE SU EXPEDICIÓN. FOLIO (DATE PERSONAL ART 136 LTAIPRCCDMX) PARA EL DOMICILIO QUE NOS OCUPA ZONIFICACIÓN (DATE PERSONAL ART 136 LTAIPRCCDMX) FIRMADO POR (DATE PERSONAL ART 136 LTAIPRCCDMX).

Por tanto, como se adelantó, contrario a lo aseverado por la autoridad recurrente, la parte actora, sí acreditó el interés jurídico para promover el juicio de nulidad.

En virtud de que este Pleno Jurisdiccional no advierte más causales de improcedencia hechas valer o que de oficio deban ser estudiadas y resueltas en el juicio, en términos del artículo 70 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, procede entrar al estudio del fondo del asunto.

NOVENO. FIJACIÓN DE LA LITIS. La lris en el presente juicio consiste en determinar la **legalidad o ilegalidad** de la orden y acta de verificación de catorce y diecisiete de febrero de dos mil veinte, emitidas en el expediente administrativo DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX al tenor de las manifestaciones hechas valer por las partes y valorando las pruebas ofrecidas en el juicio de nulidad, en términos de lo establecido en el artículo 98, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

DÉCIMO. ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE NULIDAD DEL ESCRITO INICIAL DE DEMANDA. En el primer concepto de nulidad, la parte actora esencialmente aduce, que la autoridad demandada, al emitir la orden de visita de verificación impugnada, violentó los principios de seguridad jurídica y legalidad, en virtud de que no existe claridad y precisión en la fundamentación y motivación de la orden de visita de verificación, ya que no precisó de forma exacta cuál es el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano a que se refiere dicha orden.

Menciona que lo anterior es así, debido a que existe un Programa Parcial y uno derogado, situación que deja en estado de indefensión al visitado, al desconocer a cuál de ellos se refiere.

Asimismo alega que en cumplimiento a la Ley de Desarrollo Urbano de dos mil diecinueve, su mandante obtuvo el Certificado de Zonificación de Usos del Suelo de veinticuatro de junio de dos mil diecinueve, el cual fue convalidado mediante el Aviso de Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles con giro de bajo impacto de quince de febrero de dos mil veinte, por lo que en ningún momento ha transgredido el Programa Delegacional o Parcial en la Delegación Iztapalapa y que ha



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ. 53705/2020
JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-20702/2020

43

56

operado desde dos mil diecinueve, y que una vez que se ha otorgado un derecho por parte de la autoridad no se puede revocar dicha concesión.

Así también, destaca que en la orden de visita, de manera genérica se señaló que se emitió para verificar que el establecimiento mercantil cumpla con lo establecido en el Programa Delegacional, respecto a la zonificación, aprovechamiento, destinos y normatividad aplicable en materia de Desarrollo Urbano que *"permiten disminuir un impacto negativo en la zona, lo cual es un factor fundamental que incide en la calidad de vida de la población"*, lo cual dice, está resolviendo que dicho establecimiento mercantil disminuye la calidad de vida de la población, sin fundar ni motivar debidamente su actuación.

Expone que ante tal omisión, se transgrede lo establecido en los artículos 14 y 16 constitucionales, los cuales disponen que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado.

Por su parte, la autoridad demandada defendió la legalidad de su actuación, para lo cual expuso argumentos tendentes a desvirtuar las aseveraciones de la parte actora, respecto de los cuales, por economía procesal se omite transcribir literalmente, por lo que deben considerarse reproducidos, como si a la letra se insertasen, para los efectos a que haya lugar, sin que por ello deba considerarse que no se analizan las alegaciones de la autoridad.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la Jurisprudencia 2a./J. 58/2010, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página ochocientos treinta, tomo XXXI, mayo de dos mil diez, en el Semanario

Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, con registro digital 164618, cuyo contenido es el siguiente:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.

En ese contexto, este Pleno Jurisdiccional considera **infundado** el argumento que hace valer la parte actora en el concepto de nulidad en estudio, en el que aduce que la autoridad demandada no señala de manera precisa cuál es el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Iztapalapa del Distrito Federal, hoy Ciudad de México, toda vez que existe uno parcial y derogado, lo que demuestra la falta de congruencia en el ordenamiento jurídico aplicable, lo cual la deja en absoluto estado de indefensión.

Es así, toda vez la parte actora se limita a referir que la autoridad demandada no precisó cuál programa delegacional es el que le aplicaba al momento de emitir el acta de verificación, esto es, el derogado o el parcial, sin embargo, sus aseveraciones no tienen ningún sustento legal, en razón de que el Programa de Desarrollo Urbano para la Delegación Iztapalapa, se encuentra publicado y disponible para su consulta en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México de dos de



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ. 58705/2020
JUICIO DE NULIDAD: 11/1-20702/2020.

45

octubre de dos mil ocho, que constituye un medio de comunicación oficial y hecho notorio.

Sirve de apoyo, el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXXIII, página 1829, Quinta Época, con registro digital 317227, cuyo rubro es: **"LEYES PUBLICACIÓN DE LAS"**⁴, en el que se indicó que la publicación de las normas jurídicas tiene por finalidad lograr que sean conocidas de aquellos a quienes obligan.

El Máximo Tribunal también indicó que los particulares no están obligados a cumplir lo establecido en disposiciones legales que no han sido publicadas.

Por su parte, la Primera Sala de ese Máximo Tribunal, destacó que uno de los elementos característicos del Estado de Derecho es el principio de publicidad de las normas jurídicas, conforme al cual, éstas producen sus efectos vinculantes cuando se han dado a conocer con la debida oportunidad a los gobernados, quienes deben estar enterados del contenido de las disposiciones legislativas para poder cumplirlas.

Agregó, que de conformidad con el principio de publicación formal que se sigue en nuestro país, sólo es necesario insertar el contenido de una ley en un medio de difusión oficial, como lo es el Diario Oficial en materia Federal y la **Gaceta Oficial de la Ciudad de México en materia local**, a efecto de que los habitantes de la entidad federativa en cuestión, puedan conocer la ley y, por ende, verse obligados por ella.

⁴ **LEYES PUBLICACIÓN DE LAS.** La publicación de las normas jurídicas tiene por finalidad lograr que sean conocidas de aquellos a quienes obligan; los particulares no están obligados a cumplir lo prevenido en disposiciones que por falta de publicación, forzosa mente han de ser ignoradas, y esto explica lo prescrito en el artículo 70 del código fiscal y lo dispuesto en otras leyes para casos análogos."

Las consideraciones anteriores, dieron origen a la tesis 1a. II/2012 (10a.)⁵ la cual es del rubro y tenor siguiente:

"LEYES Y DECRETOS EXPEDIDOS POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, PARA SU DEBIDA APLICACIÓN Y OBSERVANCIA BASTA SU PUBLICACIÓN EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL. El artículo 93 de la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal establece que las leyes y decretos expedidos por dicho órgano legislativo, para efectos de su "debida aplicación y observancia", serán publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en tanto que su publicación en el Diario Oficial de la Federación es únicamente para "su mayor difusión", por lo que para su validez y vinculación, es innecesario que se publiquen en este último medio de difusión oficial. La anterior interpretación se fortalece si se atiende a la exégesis teleológica del citado precepto, en la que se considera que uno de los elementos característicos del Estado de Derecho es el principio de publicidad de las normas jurídicas, conforme al cual éstas producen sus efectos vinculantes cuando se han dado a conocer con la debida oportunidad a los gobernados, quienes deben estar enterados del contenido de las disposiciones legislativas para poder cumplirlas, con lo que se procura combatir la arbitrariedad de los gobernantes y se intenta salvaguardar los principios de certeza y seguridad jurídica. Lo anterior es así, ya que en nuestro país se sigue el principio de publicación formal, donde sólo es necesario insertar el contenido de la ley en un medio de difusión oficial como el Diario Oficial en materia Federal y la Gaceta Oficial del Distrito Federal en materia local, por lo que la sola publicación en esta última permite que los habitantes de la entidad federativa puedan conocer la ley y, por ende, verse obligados por ella; de ahí que la publicación en el Diario Oficial de la Federación sólo constituye una facultad discrecional de la Asamblea Legislativa."

De lo anterior, importa destacar lo siguiente:

a) Para que una norma general sea obligatoria debe ser conocida con oportunidad por aquellos a quienes obliga.

b) La falta de publicación exime de su cumplimiento.

c) Basta insertar el contenido de la ley en un medio de difusión oficial para que se cumpla con la exigencia de su

⁵ Época: Décima Época. Registro: 2000100. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro IV, Enero de 2012, Tomo 3. Materia(s): Constitucional. Página: 2503



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

58

publicación.

Por ende, el argumento de la parte actora es infundado, como se adelantó, ya que la autoridad no está obligada a precisar si la normatividad aplicable se encuentra vigente o no, pues basta con que haga referencia a la misma, como en el caso concreto, máxime que se puede advertir, que el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Iztapalapa, fue publicado desde el año dos mil ocho, y a la fecha, no existe en la página de internet de la referida Alcaldía, publicación alguna de la que se advierta que el citado programa haya sido derogado.

Por otro lado, cabe precisar las ordenes de visita de verificación tienen por objeto comprobar si las actividades reguladas que ejercen los particulares, y/o los establecimientos y/o inmuebles, donde se efectúan, cumplen con las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, de ahí que aun cuando la parte actora cuente con el Certificado de Zonificación, ello no implica que orden de visita de verificación impugnada sea ilegal.

Aunado a lo anterior, cabe precisar, que de la orden de visita impugnada, se advierte que señalaron los fundamentos legales en los que se establece la facultad del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, para iniciar el Procedimiento de Verificación Administrativa con el objeto de verificar el cumplimiento de las disposiciones jurídicas **aplicables en materia de Desarrollo Urbano**, sin que la parte accionante formule argumento alguno tendente a controvertir dicha fundamentación.

Por otro lado, la parte actora aduce que la orden de visita, es ilegal, en razón de que se señaló de manera genérica, que

se llevaria a cabo, con el objeto de verificar que el establecimiento mercantil cumpla con lo establecido en el programa delegacional, respecto a la zonificación, aprovechamiento, destinos y normatividad aplicable en materia de desarrollo urbano que *“permite disminuir un impacto negativo en la zona, lo cual es un factor fundamental que incide en la calidad de vida de la población”*, lo cual sostiene se está resolviendo que el establecimiento mercantil visitado disminuye la calidad de vida de la población sin fundar ni motivar debidamente su actuación.

Es infundado el concepto de anulación reseñado, ya que del análisis efectuado a la orden de vista de verificación impugnada, visible a fojas treinta y treinta y uno de autos, se advierte que fue emitida con el objeto de que el Personal Especializado en funciones de Verificación comprobara que en el inmueble ubicado en DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX **DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX** **DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX** Ciudad de México, con denominación DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX cumpliera con lo establecido con el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Iztapalapa, respecto a la zonificación, aprovechamiento, destinos y normatividad aplicable en materia de Desarrollo Urbano, que permiten disminuir un impacto negativo en la zona, lo cual es un factor fundamental en la calidad de vida de la población.

No obstante lo anterior, de la referida orden no se aprecia como aduce la actora, que la demandada estuviera emitiendo alguna consideración respecto a que con el desarrollo de la actividad llevada a cabo por el establecimiento mercantil, se vea disminuida la calidad de vida de la población, lo anterior debido, que de ser el caso, tal determinación deberá efectuarse por la autoridad competente, mediante la resolución respectiva, una



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ. 58705/2020
JUECIO DE NULIDAD: IJ/I-20702/2020

49

59

vez que analice y califique el acta levantada al momento de la visita en el inmueble de mérito, de conformidad con el artículo 35 del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), que establece textualmente lo siguiente:

"Artículo 35. Dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia, la autoridad competente emitirá resolución fundada y motivada, en la cual calificará el Acta de Visita de Verificación y fijará las responsabilidades que correspondan; imponiendo, en su caso, las sanciones y medidas de seguridad que procedan en los términos de los ordenamientos legales o reglamentarios aplicables."

De ahí lo infundado del disenso en estudio.

En el **segundo concepto de anulación** la parte actora aduce que la autoridad demandada, al emitir la Orden de Visita de Verificación violó las garantías de seguridad jurídica y legalidad, toda vez que fundamentó su actuación en una legislación que no le otorga competencia, para realizar dicho acto, ya que la facultad de realizar visitas de verificación en materia de Desarrollo Urbano, es exclusiva de las Delegaciones, hoy Alcaldías de la Ciudad de México.

El argumento reseñado es **infundado**.

Lo anterior, ya que de la revisión que se realiza a la orden de visita de verificación impugnada, se advierte que la autoridad denominada Director de Verificación de las Materias del Ámbito Central del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, a efecto de fundamentar su competencia citó, entre otros, los artículos 105 Quater, Apartado A fracciones I, inciso c) y IV, de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México; 14 apartado A, fracciones I, inciso c) de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México 25, apartado B, segunda sección, fracciones I y II, del Estatuto Orgánico del Instituto de Verificación Administrativa del Distrito

Federal (hoy Ciudad de México); preceptos legales que a la letra disponen lo siguiente:

LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

"Artículo 105 Quater.- En materia de verificación administrativa el Instituto y las Alcaldías tienen las siguientes competencias:

A. El Instituto tendrá las atribuciones siguientes:

I. Practicar visitas de verificación administrativa en materias de:

(...)

c) Desarrollo Urbano;

(...)

IV. Velar, en la esfera de su competencia, por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas vinculadas con las materias a que se refiere la fracción I, y

..."

LEY DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

"Artículo 14.- En materia de verificación administrativa el Instituto y las Alcaldías tienen las siguientes competencias:

A. El Instituto tendrá las atribuciones siguientes:

I. Practicar visitas de verificación administrativa en materias de:

...

c) Desarrollo Urbano;

..."

ESTATUTO ORGÁNICO DEL INSTITUTO DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

"Artículo 25. La Dirección General en el ejercicio de sus atribuciones, será auxiliada por las Coordinaciones: Jurídica y de Servicios Legales, de Verificación Administrativa, de Verificación al Transporte, de Substanciación de Procedimientos, así como la Coordinación de Administración y Desarrollo Tecnológico, en la siguiente forma:

(...)

APARTADO B. Corresponde a la Coordinación de Verificación Administrativa, lo siguiente:

(...)

Sección Segunda. La Dirección de Verificación de las Materias del Ámbito Central, es competente para:

I. Supervisar, formular, expedir, practicar y emitir las órdenes de visitas de verificación en las materias competencia del Instituto establecidas en la Ley, en términos del presente Estatuto



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ. 58705/2020
JUICIO DE NULIDAD: TJ/1-20702/2020

51

60

II. Controlar, vigilar, supervisar, dirigir, revisar, formular, determinar, emitir y ejecutar las órdenes relativas a las medidas de seguridad y sanciones en los términos que prevean las leyes, según el caso.
(...)

De los preceptos legales se advierte, en lo que aquí interesa, que el Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, a través de la Dirección de Verificación de las Materias del Ámbito Central (autoridad emisora de la orden impugnada) **es competente para supervisar, formular, expedir, practicar y emitir órdenes de visitas de verificación en materia de desarrollo urbano.**

Ahora bien, cabe precisar que las facultades, tanto de los titulares de las Alcaldías, como del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, también se encuentran previstas en el artículo 53 apartado A, numeral 13 y apartado B, numeral 3, inciso a), fracción XXII e inciso b), fracción III, de la Constitución Política de la Ciudad de México, mismos que son del tenor siguiente:

ARTÍCULO 53.

Alcaldías

A. De la integración, organización y facultades de las alcaldías
(...)

13. Las alcaldías y el Gobierno de la Ciudad establecerán, conforme a los principios de subsidiariedad y proximidad, convenios de coordinación, desconcentración y descentralización administrativas necesarios para el mejor cumplimiento de sus funciones.
(...)

B. De las personas titulares de las alcaldías
(...)

3. Las personas titulares de las alcaldías tendrán las siguientes atribuciones:

a) De manera exclusiva:

(...)

Obra pública, desarrollo urbano y servicios públicos
(...)

XXII. Vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como aplicar las sanciones que correspondan en materia de establecimientos mercantiles, estacionamientos públicos, construcciones, edificaciones, mercados públicos, protección civil, protección ecológica, arrendamientos, uso de suelo, cementerios, servicios funerarios,

servicios de alojamiento, protección de no fumadores, y desarrollo urbano;

(...)

b) En forma coordinada con el Gobierno de la Ciudad de México u otras autoridades:

(...)

III. Vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones, así como aplicar las sanciones que correspondan en materia de medio ambiente, mobiliario urbano, desarrollo urbano y turismo:

(...)”.

Del numeral en comento, se advierte, que los titulares de las Alcaldías, cuentan con diversas atribuciones, entre otras, las previstas en la fracción XXII, consistentes en vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones y aplicar las sanciones correspondientes en materia de establecimientos mercantiles, establecimientos públicos, construcciones, edificaciones, mercados públicos, protección civil, protección ecológica, anuncios, uso de suelo, cementerios, servicios funerarios, servicios de alojamiento, protección de no fumadores y desarrollo urbano.

No obstante lo anterior, también se advierte que los titulares de las Alcaldías cuentan con diversas atribuciones las cuales ejercerán **en forma coordinada con el Gobierno de la Ciudad de México u otras autoridades**, tales como las previstas en la fracción III, consistentes en vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones y aplicar las sanciones correspondientes en materia de medio ambiente, mobiliario urbano, desarrollo urbano y turismo.

De lo que se sigue que, tanto las Alcaldías, como el Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, cuentan con **facultades o atribuciones concurrentes**, para la práctica de visitas de verificación en materia de desarrollo urbano, entre otras.



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

61

Ello es así, ya que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo 20/2015 en sesión de seis de julio de dos mil dieciséis, sostuvo que cuando se trata de asentamientos humanos y desarrollo urbano, las autoridades deben atender y aplicar todas las normas federales, estatales y municipales en su conjunto, respecto de una misma zona geográfica, para lo cual hizo las consideraciones siguientes:

❖ Preciso el marco constitucional del desarrollo urbano, zonificación y los usos de suelo, para lo cual indicó que según lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIX-C⁵ de la Constitución Federal la materia de asentamientos humanos es concurrente, lo que permite que los tres niveles de gobierno intervengan en ella. Sobre este tema trajo a contexto lo resuelto en la controversia constitucional 62/2011 por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se pronunció en el siguiente sentido:

"Como hemos precisado, el Congreso de la Unión tiene facultad para, a través de una ley general, establecer la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional.

Al respecto, la Nación puede, en todo tiempo, imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para lo cual dispondrá las medidas necesarias que, entre otras cuestiones, (i) ordenen los asentamientos humanos y establezcan adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de realizar obras públicas y planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, (ii) preserven y restauren el equilibrio ecológico; y (iii) eviten la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

⁵ Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, así como en materia de movilidad y seguridad vial."

Por su parte, los Municipios están facultados en términos de las leyes federales y estatales relativas, para (i) formular, aprobar y administrar la zonificación y los planes de desarrollo urbano municipal; (ii) participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; (iii) participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán ser acordes con los planes generales de la materia; (iv) autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia y jurisdicción territorial; (v) intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra; (vi) otorgar licencias y permisos para construcciones; (vii) participar en la creación y administración de zonas de reserva ecológica y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia; (viii) celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales; (ix) expedir, en lo conducente, los reglamentos y disposiciones administrativas que fuesen necesarios.

Como se observa, respecto de la materia de asentamientos humanos, la Constitución establece, a nivel macro, un régimen de concurrencia entre los distintos niveles de gobierno, el cual será materia de la ley general que expida el órgano legislativo federal, en la que, entre otros, habrán de distribuirse las competencias que a cada uno correspondan.

De lo anterior, se desprende que la Federación tiene un poder de dirección en esta materia, que se manifiesta, de forma primaria, en la capacidad de expedir leyes que (i) distribuyan competencias entre los tres niveles de gobierno y (ii) definan, en todo caso, el tipo de relaciones de coordinación o colaboración que habrán de entablar los mismos.

De este modo, la fracción XXIX-C del artículo 73 constitucional establece un régimen de concurrencia que otorga al Congreso de la Unión, un título competencial sustantivo, por medio del cual la Federación ejerce un poder de dirección que le habilita para definir e imponer a las entidades federativas y Municipios un marco normativo obligatorio dentro del cual participar en la materia de asentamientos humanos.

En este sentido, la Ley General de Asentamientos Humanos (ley-marco expedida por el Congreso General), establece un régimen de concurrencia entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población, con el principal objetivo de garantizar el cumplimiento de los planes o programas nacionales, estatales y municipales de desarrollo urbano, respectivamente.

Así pues, si bien es cierto que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé en los incisos d) y f) de la fracción V de artículo 115 que corresponde a los Municipios todo lo relativo a la autorización, control y vigilancia de la utilización del suelo, así como el otorgamiento de licencias y permisos para construcciones respectivamente, constituyéndose así un régimen a favor del fortalecimiento de la autonomía municipal, también lo es que el ejercicio de tales atribuciones se encuentra indefectiblemente sujeto a los



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

términos establecidos en las leyes federales y estatales respectivas.

Como ya se mencionó con anterioridad, dichas facultades a favor de los Municipios se incorporaron al texto constitucional, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, y de cuyo procedimiento de reforma constitucional antes detallado, se advierte que el sentido y alcance de la reforma versa sobre la facultad con que cuentan los Municipios, en su ámbito de jurisdicción territorial, para autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, así como para otorgar licencias y permisos para construcciones, a través de instrumentos y/o mecanismos técnicos, jurídicos y administrativos, con objeto de definir el uso del territorio y resolver necesidades urbanas locales, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 27 de la Constitución Federal y siempre sujeta a las leyes federales y estatales.

Como puede observarse, tal atribución a favor de los Municipios, en materia de utilización del suelo y otorgamiento de permisos y licencias para construcciones, no es absoluta o irrestricta, ya que, se reitera, la misma debe estar sujeta al contenido de las leyes federales y estatales respectivas además que, partiendo de la concurrencia en la materia, existen obras en construcción que, dada su naturaleza, aun cuando están ubicadas físicamente en territorio municipal, el Poder Ejecutivo estatal, a través de la dependencia especializada en el ramo, en este caso la Secretaría de Obras Públicas, Desarrollo Urbano y Vivienda, tiene competencia para ejercer primariamente un control y vigilancia respecto de ellas, limitando, en ese sentido, la atribución municipal antes referida.
Énfasis añadido.

❖ El Alto Tribunal, puntualizó que en materia de asentamientos humanos, el orden federal tiene la facultad de expedir leyes que distribuyan competencias entre los tres niveles de gobierno y que definan el tipo de relaciones de coordinación o colaboración entre los mismos. Así, la atribución que constitucionalmente tienen los municipios en **materia de desarrollo urbano no es absoluta o irrestricta**, puesto que la misma está sujeta a lo ordenado en las leyes federales y estatales respectivas.

❖ En este sentido, destacó que las acciones de formulación, aprobación y administración de planes de desarrollo urbano municipal, previstas en el inciso a) de la fracción V del artículo 115 constitucional, deben entenderse

sujetas a los lineamientos y formalidades establecidos tanto en las leyes federales como en las estatales en la materia, y **nunca como un ámbito exclusivo** y aislado del Municipio sin posibilidad de hacerlo congruente con la planeación realizada en los otros dos niveles de gobierno. A efecto de robustecer lo anterior, citó los precedentes del Pleno y de esa Segunda Sala del Máximo Tribunal que a la letra dicen:

"FACULTADES CONCURRENTES EN MATERIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y DE PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO. LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL DEBEN SER CONGRUENTES CON LOS DE ORDENAMIENTO ECOLÓGICO FEDERALES Y LOCALES. Tanto la materia de asentamientos humanos como la de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico son constitucionalmente concurrentes y sus disposiciones se desarrollan a través de leyes generales, esto es, los tres niveles de gobierno intervienen en ellas. Así, la Ley General de Asentamientos Humanos tiene por objeto fijar las normas conforme a las cuales los Estados y los Municipios participan en el ordenamiento y regulación de los asentamientos humanos; además, establece las normas bajo las que dichos órdenes de gobierno concurrirán, en el ámbito de sus respectivas competencias, en el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y en el desarrollo sustentable de los centros de población. Por su parte, el objeto de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente es propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para la concurrencia de los tres órdenes de gobierno para preservar y restaurar el equilibrio ecológico, así como la protección del medio ambiente en el territorio del país. En este sentido, cuando los planes de desarrollo urbano municipal incidan sobre áreas comprendidas en los programas de ordenamiento ecológico federales o locales, si bien es cierto que los Municipios cuentan con facultades para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, así como autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en el ámbito de su competencia, interviniendo incluso en actos de planeación, ordenación, regulación, control, vigilancia y fomento del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población en la entidad, también lo es que los Programas de Desarrollo Urbano Municipal deben ser congruentes con los de Ordenamiento Ecológico Federales y Locales, pues no debe perderse de vista que los Municipios no cuentan con una facultad exclusiva y definitiva en las materias de asentamientos urbanos y de protección al ambiente, ya que ambas son de naturaleza constitucional concurrente, por lo que este tipo de facultades municipales deben entenderse sujetas a los lineamientos y a las formalidades que se señalan en las leyes federales y estatales, y nunca como un ámbito exclusivo y



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

aislado del Municipio sin posibilidad de hacerlo congruente con la planeación realizada en los otros dos niveles de gobierno.”

“ASENTAMIENTOS HUMANOS. EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE LOS MUNICIPIOS PARA AUTORIZAR, CONTROLAR Y VIGILAR LA UTILIZACIÓN DEL SUELO, ASÍ COMO PARA OTORGAR LICENCIAS Y PERMISOS PARA CONSTRUCCIONES DENTRO DE SU TERRITORIO NO ES IRRESTRITO. La fracción XXIX-C del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece un régimen de concurrencia que otorga al Congreso de la Unión un título competencial sustantivo, por medio del cual la Federación ejerce un poder de dirección que le habilita para definir e imponer a las entidades federativas y a los Municipios la normatividad dentro de la cual participan en materia de asentamientos humanos, para cumplir con los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional. Así, la Ley General de Asentamientos Humanos tiene por objeto fijar las normas conforme a las cuales la Federación, los Estados y los Municipios participan en materia de ordenamiento territorial, asentamientos humanos y desarrollo urbano de los centros de población, con el principal objetivo de garantizar el cumplimiento de los planes y programas nacionales, estatales y municipales de desarrollo urbano, respectivamente. En este sentido, si bien es cierto que la Norma Fundamental prevé en los incisos c) y f) de la fracción V de su artículo 115 que los Municipios están facultados para autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales, así como para otorgar licencias y permisos para construcciones, respectivamente, constituyéndose un régimen a favor del fortalecimiento de la autonomía municipal, también lo es que a partir de la naturaleza constitucional concorrente de la materia, debe interpretarse que el ejercicio de tales atribuciones por los Municipios no es irrestricto, pues se encuentra indefectiblemente sujeto a los lineamientos y a las formalidades señaladas en las leyes federales y estatales, de ahí que no pueda considerarse como un ámbito exclusivo y aislado de aquéllos sin posibilidad de intervención por parte de los otros dos niveles de gobierno”.

Las consideraciones anteriores, dieron origen a la tesis 2ª. CXXII/2017 (10a.), visible en la página mil doscientos treinta y nueve, Libro 45, agosto de dos mil diecisiete, Tomo II, en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, de rubro y texto siguiente:

⁷ Tesis de Jurisprudencia (R/J. 58/2017 (9a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, Octubre de 2017, Página: 288, no. de registro: 160,856.

⁸ Tesis Aislada 2a. XLIV/2012 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro IX, Junio de 2012, Tomo I, Página: 601, no. de registro: 2,000,949.

"ASENTAMIENTOS HUMANOS Y DESARROLLO URBANO MUNICIPAL LAS AUTORIDADES DEBEN ATENDER Y APLICAR TODAS LAS NORMAS FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES EN SU CONJUNTO, RESPECTO DE UNA MISMA ZONA GEOGRÁFICA. En materia de asentamientos humanos existen competencias concurrentes para regular en los tres niveles de gobierno; de ahí que la atribución constitucional de los Municipios en materia de desarrollo urbano no sea absoluta o irrestricta, pues está sujeta a lo ordenado en las leyes federales y estatales respectivas. Por tanto, la normativa y planificación en materia de asentamientos humanos operan de forma agregada y complementaria respecto de una misma zona geográfica, por lo que tanto las autoridades municipales, en su carácter de reguladoras de la zonificación y usos de suelo, como los particulares y otras autoridades competentes en el ámbito de sus atribuciones, deben atender y aplicar todas las normas federales, estatales y municipales en su conjunto."

En ese orden de ideas, en atención al criterio aislado que resulta orientador para resolver el disenso en estudio, este Pleno Jurisdiccional considera que le asiste razón a la autoridad recurrente, en cuanto a que el Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México, sí cuenta con competencia para emitir las órdenes de visita en materia de desarrollo urbano, ya que si bien es cierto, el artículo 53, fracción XXII, de la Constitución Política de la Ciudad de México, establece como facultades exclusivas de las Alcaldías entre otras, vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones y aplicar las sanciones correspondientes en materia uso de suelo y desarrollo urbano, entre otras cuestiones, también lo es que a partir de la naturaleza constitucional concurrente de la materia, debe interpretarse que el ejercicio de tales atribuciones por las Alcaldías no es irrestricto, pues se encuentra indefectiblemente sujeto a los lineamientos y a las formalidades señaladas en las leyes federales y estatales, como en el caso, la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México.

Aunado a que de la Constitución Política de esta entidad federativa, se advierte que los titulares de las Alcaldías cuentan



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ. 58705/2020
JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-20702/2020

59

64 20

con diversas atribuciones las cuales ejercerán en forma coordinada con el Gobierno de la Ciudad de México u otras autoridades, tales como las previstas en la fracción III, consistentes en vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones y aplicar las sanciones correspondientes, entre otras materias, en la de desarrollo urbano.

Máxime que el artículo 14, último párrafo, de la Ley del Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México establece que la delimitación de la competencia de verificación administrativa en materia de desarrollo urbano, se realizará de conformidad con los actos administrativos que emitan las autoridades del Gobierno de la Ciudad de México, en el ejercicio de su competencia y obligatoriamente coordinada con las Alcaldías, numeral que se transcribe a continuación:

Artículo 14.- En materia de verificación administrativa el Instituto y las Alcaldías tienen las siguientes competencias:

(...)

La delimitación de la competencia de verificación administrativa en materia de desarrollo urbano, se realizará de conformidad con los actos administrativos que emitan las autoridades del Gobierno de la Ciudad de México, en el ejercicio de su competencia y obligatoriamente coordinada con las Alcaldías. En los demás casos, será competencia exclusiva de las Alcaldías la realización, substanciación y calificación de dicha visita."

De ahí lo infundado del agravio en estudio, pues se reitera el Instituto de Verificación Administrativa de la Ciudad de México y las Alcaldías cuentan con facultades concurrentes, para llevar a cabo labores de vigilancia y verificación en materia de desarrollo urbano.

En el tercer concepto de nulidad, la parte actora sustancialmente alega que la orden de visita se encuentra indebidamente fundada y motivada, ya la misma debía contener

el nombre completo de la persona visitada, esto es, que resulta ser genérico y que por ello se viola el artículo 15, fracción III del Reglamento de Verificación Administrativa de la Ciudad de México.

El motivo de disenso es **infundado**.

Para sustentar lo anterior, es preciso traer a contexto el artículo 15, fracción III, del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, que establece lo siguiente:

"Artículo 15. Toda visita de verificación únicamente podrá ser realizada por el Servidor Público Responsable, previa Orden de Visita de Verificación escrita de la autoridad competente. Esta orden deberá contener, cuando menos, lo siguiente:

III. Domicilio o ubicación por fotografía del establecimiento en el que se desahogará la visita de verificación, y en su caso, nombre del propietario, poseedor o conductor del vehículo a verificar;

Del precepto legal citado, se advierte que la orden de visita de verificación debe contener, entre otros requisitos, el domicilio o ubicación por fotografía del establecimiento en donde se llevará a cabo la visita de verificación y, en su caso, el nombre del propietario, poseedor o conductor del vehículo a verificar.

En ese orden de ideas, si bien el citado precepto jurídico no contempla expresamente como requisito de validez que la orden de visita de verificación contenga el nombre de la persona a quien se encuentra dirigida, en tanto que sólo lo menciona como un elemento complementario o accesorio, lo cierto es que por disposición expresa del artículo 16 de la Constitución Federal, dicho dato sí debe plasmarse en el texto de la orden de visita cuando la autoridad administrativa lo conozca.



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ. 58705/2020
JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-20703/2020

61

65

Lo anterior se dice así, tomando en consideración que la fracción XI, del artículo 15 del Reglamento de Verificación Administrativa del Distrito Federal, establece que además de los requisitos previstos en las diez fracciones anteriores, la orden de visita de verificación debe cumplir con los requisitos establecidos en otros ordenamientos legales o reglamentarios aplicables.

Precisado lo anterior resulta evidente que si la orden de visita de verificación impugnada se dirigió a la:

DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX
DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX

EN SU CARACTER DE
REPRESENTANTE LEGAL DE LA PERSONA MORAL
DENOMINADA

DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX
Y/O
PERSONA PROPIETARIA Y/O POSEEDORA Y/O OCUPANTE
Y/O DEPENDIENTE Y/O ENCARGADA Y/O RESPONSABLE
Y/O ADMINISTRADORA DEL INMUEBLE UBICADO EN

DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX

DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX

DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX
CIUDAD DE MÉXICO, CON
DENOMINACIÓN

DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX
DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX
DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX se encontrar legalmente
realizada.

Ello es así, ya que dichos datos se pueden corroborar en el Aviso para el Funcionamiento de Establecimiento Mercantiles con giro de Bajo Impacto, con folio

DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX
DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX

DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX
DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX
DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX

de quince de febrero de dos mil veinte, en el que se advierten los datos de la persona moral actora y de su representante legal, a quienes está dirigida el orden de verificación, lo que se corrobora de la digitalización que en líneas anteriores se hizo de la misma.

Con base en lo anterior, es que se considera que no le asiste razón a la parte actora, al aseverar que la orden de visita en estudio, se emitió en forma genérica, así como que con su

emisión se violaron los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En mérito de lo expuesto, ante lo **infundado** de los conceptos de nulidad hechos valer por la parte actora, en sus tres conceptos de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 98 y 102, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, se **RECONOCE LA VALIDEZ** de la orden y acta de verificación de catorce y diecisiete de febrero de dos mil veinte emitidas en el expediente administrativo DATO PERSONAL ART.186 LTAIPRCCDMX

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 1, 3, 5, fracción I, 6, 9, 15, 16 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, así como en los numerales 116, 117 y 118 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, se

RESUELVE:

PRIMERO. Es **FUNDADO** el **segundo** agravio hecho valer por la autoridad recurrente en el Recurso de Apelación RAJ. **58705/2020**, y suficiente para **REVOCAR** la sentencia apelada por los motivos y fundamentos precisados en el considerando sexto de la presente resolución.

SEGUNDO Se **REVOCA** la sentencia de **treinta de septiembre de dos mil veinte**, pronunciada por la Primera Sala Ordinaria de este Tribunal, en el juicio de nulidad TJ/I-20702/2020.



Tribunal de Justicia
Administrativa
de la
Ciudad de México

RECURSO DE APELACIÓN: RAJ. 58705/2020
JUICIO DE NULIDAD: TJ/I-20702/2020

63

TERCERO. No se sobresee en el juicio de nulidad **TJ/I-20702/2020**, por los motivos y fundamentos precisados en el considerando octavo del presente fallo.

CUARTO. Se **RECONOCE LA VALIDEZ** de la orden y acta de verificación de diez y once de febrero de dos mil veinte, emitidas en el expediente administrativo **DATO PERSONAL ART.186 LTAIPROCDMX** al tenor de las consideraciones expuestas en el considerando décimo de esta sentencia.

QUINTO. Se les hace saber a las partes que en contra de la presente resolución podrán interponer los medios de defensa previstos en la Ley de Amparo.

SEXTO. A efecto de garantizar debidamente el derecho humano de acceso a la justicia, en caso de duda las partes pueden acudir ante la Magistrada Ponente, para que les explique el contenido y los alcances de la presente resolución.

SÉPTIMO. NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE a las partes, y por oficio acompañado de copia autorizada de la presente sentencia, devuélvase a la Sala de origen el expediente del juicio de nulidad y, en su oportunidad, archívense los autos del recurso de apelación **RAJ. 58705/2021**, como asunto total y definitivamente concluido.

ASÍ POR UNANIMIDAD DE CIENTO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS PRESENTES, LO RESOLVIÓ EL PLENO JURISDICCIONAL DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN SESIÓN CELEBRADA EL DÍA **VEINTISEIS DE ENERO DE DOS MIL VEINTIDOS**, INTEGRADO POR LOS C.C. MAGISTRADOS DOCTOR JESÚS ANILÉN ALTMAN, **PRESIDENTE DE ESTE TRIBUNAL**, LICENCIADO JOSÉ RAÚL ARMIDA REYES, LICENCIADA LAURA EMILIA ACEVES GUTIÉRREZ, LICENCIADA MARÍA MARTA ARTEAGA MANRIQUE, MAESTRO JOSÉ ARTURO DE LA ROSA PEÑA, DOCTORA ESTELA FUENTES JIMÉNEZ, LICENCIADO IRVING ESPINOSA BETANZO Y LA DOCTORA MARIANA MOFARREJIL POCATERRA.

FUE PONENTE EN ESTE RECURSO DE APELACIÓN LA C. MAGISTRADA DOCTORA XÓCHITL ALMENDRA HERNÁNDEZ TORRES.

LO ANTERIOR, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 1, 9, 15 FRACCIÓN VII, 16 Y DEMÁS RELATIVOS DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, ASÍ COMO EL ARTÍCULO 15 FRACCIONES I Y X DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, 116 Y 117 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO VIGENTE A PARTIR DEL PRIMERO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE.

POR ACUERDO TOMADO POR LOS MAGISTRADOS INTEGRANTES DEL PLENO JURISDICCIONAL EN SESIÓN CELEBRADA EL DÍA DOS DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, FIRMAN LA PRESENTE RESOLUCIÓN EL MAGISTRADO DOCTOR JESÚS ANLÉN ALEMÁN, PRESIDENTE DE ESTE ÓRGANO JURISDICCIONAL, DE LA SALA SUPERIOR Y DE LA JUNTA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN, ANTE LA C. SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS "I", QUIEN DA FE.

PRESIDENTE

MAG. DR. JESÚS ANLÉN ALEMÁN.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS "I".

MTRA. BEATRIZ ISLAS DELGADO.