

Silao de la Victoria, Guanajuato, 30 treinta de octubre de 2020 dos mil veinte.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **2317/1ªSala/19** promovido por *****, **a través de su representante legal** *****; ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado mediante Juicio en Línea en este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el día 26 veintiséis de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, *****, a través de su representante legal *****, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«Sesión Ordinaria de Ayuntamiento LXIII, de 29 de septiembre de 2017, en su octavo punto, inciso b), que modifica la Declaratoria de la Zona de Preservación Ecológica, conformada por los predios de El Charco del Ingenio»

Además, la parte actora hizo valer como pretensiones: **1)** la nulidad de la resolución impugnada; y **2)** como reconocimiento del derecho y condena a la autoridad demandada, que: **(i)** se emita acuerdo de ayuntamiento a través del cual se revoque el octavo punto, en su inciso b), de la Sesión Ordinaria de Ayuntamiento LXIII, de 29 veintinueve de

septiembre de 2017 dos mil diecisiete; **(ii)** se publique en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, la revocación del punto de acuerdo que se impugna; **(iii)** no se incluya en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico y Territorial (PMDUOET) 2019-2040, la modificación a la zona de preservación ecológica contenida en el punto de acuerdo impugnado¹.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 29 veintinueve de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, se admitió la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma; además, se tuvo por acreditada la personalidad de la parte actora.

Se concedió la suspensión solicitada «de manera provisional», para que el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, se abstuviera de incluir en el «Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico y Territorial (PMDUOET) 2019-2040» la modificación a la zona de preservación ecológica El Charco del Ingenio y zonas aledañas; asimismo, para estar en posibilidad de determinar sobre el otorgamiento de la suspensión definitiva, se requirió a la autoridad demandada para que informara sobre la emisión del acto impugnado y si de otorgarse la suspensión, se contravendrían disposiciones de orden público.

¹ Esto es, que, no se realice la disminución de hectáreas de la Zona de Preservación Ecológica El Charco del Ingenio y Zonas Aledañas, debiendo continuar con criterios de Preservación Ecológica como está establecido en el Programa de Ordenamiento Ecológico y Territorial del Municipio de San Miguel de Allende, Gto. 2012 dos mil doce; y, que todos los terrenos integrantes de la «UGA 40» (POET 2012) continúen de esa manera, es decir, que en el PMDUOET las UGATS 357-1, 351-1, 344-1 y 342-1, sean una sola, tal y como se encuentran contenidas en el POET 2012 dos mil doce, identificada como «UGA 40», pues en ella se encuentra toda la Zona de Preservación Ecológica de El Charco del Ingenio y Zonas Aledañas, tal y como está establecido en la «Declaratoria de 2006» y la división de UGATS que propone el municipio en el actual proyecto al PMDUOET lo realiza con base en la modificación o disminución que llevo a cabo irregularmente a la zona de preservación mencionada.

También se requirió a la autoridad demandada para que exhibiera ante esta Primera Sala, con su contestación de demanda, copia certificada de la sesión ordinaria número LXIII, de 29 veintinueve de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, del Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, así como de los Acuerdos de fechas 23 veintitrés de enero y 24 veinticuatro de abril de 2018 dos mil dieciocho, emitidos por el Ayuntamiento en cita.

Se admitieron las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por el demandante en el escrito inicial de demanda, la prueba presuncional legal y humana en todo lo que le favorezca, así como la prueba de informes de autoridad² a cargo de la encausada; igualmente, se le tuvo por designando abogado autorizado en términos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, y por señalando correo electrónico para recibir notificaciones.

Por otra parte, se requirió a la parte actora para que: **(i)** exhibiera -a través del sistema informático de este Tribunal-, el documento que ofreció como prueba, pero no exhibió, consistente en el instrumento público número *****; y **(ii)** manifestara si era su deseo ofrecer como prueba la escritura pública número *****, pues la misma fue exhibida pero no ofrecida como probanza.

Posteriormente, mediante proveído de fecha 11 once de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, se regularizó el proceso para efecto de tener por admitida la documental consistente en copia simple de la sesión

² Con el propósito de que informe sobre los hechos que haya conocido, deba conocer o se presuma fundadamente conoce con motivo o durante el desempeño de sus funciones, respecto al punto octavo, inciso b) de la sesión ordinaria número LXIII, de 29 veintinueve de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, del Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato; expidiendo de todo ello documentos o constancias relacionadas con el acuerdo de Ayuntamiento referido.

ordinaria número LXIII, de 29 veintinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, del Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato.

Asimismo, se tuvo a la parte actora por dando cumplimiento al requerimiento que le fue formulado, al manifestar que: si es deseo ofrecer como prueba la escritura pública número *****, misma que fue adjuntada al escrito inicial de demanda, y que no es su deseo ofrecer como prueba el instrumento público número *****, pues no forma parte del presente proceso.

Además, se tuvo a la autoridad demandada por acreditando su personalidad y por rindiendo el informe solicitado respecto a la emisión consistente en: **(i)** sesión ordinaria LXIII del Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, de 29 veintinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete; y **(ii)** certificado CONANP-374/2014, expedido por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas; a causa de lo anterior, **se concedió de manera definitiva la suspensión solicitada** para efecto de que el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, se abstuviera de incluir en el «Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico y Territorial (PMDUOET) 2019-2040» la modificación a la zona de preservación ecológica El Charco del Ingenio y zonas aledañas³.

Asimismo, se tuvo a la autoridad demandada por designando abogados autorizados, así como por señalando domicilio electrónico para recibir notificaciones.

En ese orden temporal mediante proveído emitido el día 10 diez de enero de 2020 dos mil veinte, **se tuvo al Ayuntamiento de San Miguel**

³ Con el objeto de evitar perjuicios irreparables al interés social por el impacto y las consecuencias que se producirían, así como para evitar causar impactos ambientales adversos que pudieran afectar a la población en general.

de Allende, Guanajuato, por dando contestación a la demanda en tiempo y forma legal; igualmente, se le tuvo por admitidas las probanzas ofrecidas y exhibidas en su ocurso, y se le hizo de conocimiento que en relación con el Incidente de Acumulación de Autos invocado, el mismo debería de solicitarlo ante la Segunda Sala de este Tribunal, pues es quien conoce del proceso más antiguo, identificado con el número de expediente *****.

Igualmente, se le tuvo por rindiendo el informe de autoridad ofrecido por el actor, así como por exhibiendo copia certificada de la sesión ordinaria número LXIII, de 29 veintinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, del Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato; no obstante, en relación con los acuerdos de fechas los acuerdos de 23 veintitrés de enero y 24 veinticuatro de abril de 2018 dos mil dieciocho, expresa que no existen tales acuerdos, pero aclara que en las fechas mencionadas sí hubo publicaciones en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, mismas que anexa en impresión simple.

Además, con motivo de que la autoridad demandada hace valer la causal de improcedencia por consentimiento tácito, se concedió a la parte actora el derecho a ampliar su demanda, con fundamento en lo previsto por el artículo 284, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Luego, mediante proveído de fecha 14 catorce de enero de 2020 dos mil veinte, se tuvo a la autoridad demandada por interponiendo recurso de reclamación en contra del acuerdo de 11 once de diciembre de 2019 dos mil diecinueve.

De manera posterior, a través de acuerdo dictado el 24 veinticuatro de enero de 2020 dos mil veinte, se requirió a la autoridad demandada para que informara sobre el cumplimiento a la suspensión otorgada por auto

de 11 once de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, bajo apercibimiento de que en caso de ser omiso, se le aplicaría el medio de apremio consistente en apercibimiento.

Asimismo, se tuvo por admitidas las «pruebas supervenientes»⁴ ofrecidas por la parte actora y, en consecuencia, se ordenó dar vista de las a la autoridad demandada para que exprese lo que a su derecho convenga.

Enseguida, mediante auto dictado el día 14 catorce de febrero de 2020 dos mil veinte, **se tuvo a la parte actora por ampliando su escrito inicial de demanda únicamente en cuanto a la invocación de la causa del improcedencia por consentimiento tácito, hecha valer por la encausada en su ocursio de contestación,** y se ordenó correr su traslado a la autoridad demandada para que diera contestación a la misma.

Además, se desechó la prueba pericial en materia de agrimensura y topografía ofrecida por la parte actora, pues la misma no fue ofrecida en tiempo y forma legal⁵.

En el mismo acuerdo y atendiendo a que la autoridad demandada no acreditó el cumplimiento a la suspensión concedida, se aplicó la medida de apercibimiento, de manera individual, a cada integrante que conforma el Ayuntamiento municipal de San Miguel de Allende,

⁴ Consistentes en: **1)** escrito con sello de recibido de 27 veintisiete de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, suscrito por el representante legal del «****», y dirigido al Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato; **2)** publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 261, vigésima tercera parte, de 31 treinta y uno de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, del acuerdo del Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, en el que se aprobó el «Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico y Territorial (PMDUOET) 2019-2040» de San Miguel de Allende, Guanajuato; y **3)** plano de la Zona de Preservación Ecológica «El Charco del Ingenio» del municipio en cita.

⁵ Ello, pues mediante auto de 10 diez de enero del año en curso, se concedió a la parte actora el derecho a ampliar su demanda solamente respecto a la causal de improcedencia por consentimiento tácito y tomando en cuenta que la prueba pericial tiene relación con los hechos controvertidos y los conceptos de impugnación vertidos en el escrito inicial de demanda, se estima que su derecho procesal precluyó en razón de que debió ofrecerla al presentar su demanda.

Guanajuato, y se les requirió nuevamente para que acreditaran el cabal cumplimiento a la suspensión concedida⁶, y se le hizo de conocimiento que en caso de persistir en el incumplimiento, le sería aplicada -individualmente- una multa equivalente al monto de 70 setenta unidades de medida y actualización diaria.

En ese orden temporal, a través de proveído emitido el día 6 seis de marzo de 2020 dos mil veinte, **se tuvo a la autoridad demandada por contestando la ampliación de demanda en tiempo y forma legal;** igualmente, se le tuvo por designando nuevos abogados autorizados y se le tuvo por informando sobre el cumplimiento dado a la suspensión concedida, motivo por el cual se dio vista a la parte actora para que manifestara lo conveniente a sus intereses.

Posteriormente, por auto dictado el día 19 diecinueve de junio de 2020 dos mil veinte, se tuvo a la autoridad demandada por siendo omisa en acreditar el cumplimiento a la suspensión concedida y, en consecuencia, se determinó procedente imponer la medida de apremio consistente en multa, de manera individual, a cada integrante que conforma el Ayuntamiento municipal de San Miguel de Allende, Guanajuato, por el monto de 70 setenta unidades de medida y actualización diaria, cuyo monto asciende a \$6,081.60 (seis mil ochenta y un pesos con sesenta centavos en moneda nacional), conforme al valor determinado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 diez de enero de 2020 dos mil veinte.

⁶ Consistente en que la autoridad se abstuviera de incluir en el «Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico y Territorial (PMDUOET) 2019-2040» la modificación a la zona de preservación ecológica “El Charco del Ingenio” y zonas aledañas.

Asimismo, se requirió nuevamente a los integrantes del Ayuntamiento municipal de San Miguel de Allende, Guanajuato, para que acreditaran el cumplimiento a la suspensión definitiva concedida por esta Primera Sala y se les hizo saber que en caso de persistir en incumplimiento, se daría vista al ministerio público⁷; igualmente, se ordenó dar vista para su conocimiento al Órgano de Control Interno de ese ámbito de gobierno, así como a la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato.

En el mismo acuerdo, se tuvo a la parte actora por objetando en tiempo y forma legal, las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por la autoridad demandada⁸.

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

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 29 veintinueve de junio de 2020 dos mil veinte, tuvo verificativo la audiencia de alegatos, mismos que fueron presentados por las partes.

CUARTO. Cumplimiento de la suspensión concedida. Posteriormente, mediante acuerdo dictado el día 8 ocho de julio de 2020 dos mil veinte, se tuvo al Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, en vías de cumplimiento a la suspensión concedida por esta Sala, mediante acuerdo de 11 once de diciembre de 2019 dos mil

⁷ Autoridad titular de la acción penal que, en su caso, seguirá el trámite de incumplimiento, que puede culminar con la separación del cargo de las autoridades requeridas, y su vinculación a proceso por el delito que corresponda ante la actualización de su inexcusable incumplimiento.

⁸ Consistentes en: **a)** el Acuerdo de Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, número *****, de fecha 24 veinticuatro de febrero de 2020 dos mil veinte, emitido en la sesión ordinaria número XLV; **b)** el oficio número *****, de 16 dieciséis de diciembre de 2019 dos mil diecinueve; y **c)** el oficio número *****, de 20 veinte de diciembre de 2019 dos mil diecinueve.

diecinueve⁹ y, por tal motivo, se le requirió para que una vez que diera cabal cumplimiento a la suspensión otorgada, lo informara a esta Sala.

Luego, mediante proveído de fecha 16 dieciséis de octubre de 2020 dos mil veinte, se tuvo a la autoridad demandada por dando cabal cumplimiento a la suspensión concedida de manera definitiva, al constatarse que la modificación de la Zona de Preservación Ecológica «El Charco del Ingenio» y zonas aledañas, en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico y Territorial (PMDUOET) 2019- 2040, de San Miguel de Allende, Guanajuato, fue dejada sin efectos mediante acuerdo de ayuntamiento, emitiendo para ello una nueva ficha técnica, de la que se desprende que:

- 1) Se unificaron las UGAT'S 357-1, 342-1 Y 344-1 para permanecer en una sola UGAT identificada como UGAT 40 Zona de Preservación Ecológica y Área Destinada Voluntariamente a la Conservación “Jardín Botánico El Charco del Ingenio”;
- 2) Se respetó la extensión de la superficie conforme a la declaratoria de la ZPE emitida en 2006, esto es, 392.60 hectáreas; y,
- 3) Se especificó y respetó como uso de suelo «condicionado» el de asentamientos humanos únicamente en la modalidad de «habitacional campestre» en zona de amortiguamiento y con prohibición en zona núcleo; además, se indicó que el uso de suelo quedaría sujeto a la declaratoria, el reglamento y el programa de manejo

⁹ Ello, pues si bien la autoridad demandada demostró haber ordenado la adecuación del Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico y Territorial (PMDUOET) 2019-2040, de San Miguel de Allende, Guanajuato, a los criterios de preservación ecológica establecidos en el Programa de Ordenamiento Ecológico y Territorial de San Miguel de Allende, Guanajuato (POET 2012), lo cierto es que con el informe rendido y las constancias que se acompañaron, no se acreditó que el acuerdo de ayuntamiento número *****, de fecha 29 veintinueve de junio de 2020 dos mil veinte -en el que se contienen las adecuaciones e instrucciones referidas-, se encuentre publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, para que produzca sus efectos legales.

Situación por la cual, se determinó que fueron retrotraídos efectivamente las circunstancias al momento previo en que aconteció la aludida modificación, esto es, se restableció la regulación y política de ordenamiento ecológico territorial en relación con la ahora denominada «Zona de Preservación Ecológica y Área Destinada Voluntariamente a la Conservación “Jardín Botánico El Charco del Ingenio”».

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, primer párrafo, y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; en relación con el artículo 243, primer y segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; 1, fracción II, 249, 307A, 307B y 307D del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado. De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, previo al estudio del fondo, debe realizarse un «análisis integral» del escrito de demanda con el propósito de fijar de manera precisa y

correcta los actos impugnados que el accionante acude a impugnar en la presente instancia¹⁰.

En particular, es necesario examinar de manera exhaustiva, acuciosa y congruente lo expresado por el accionante, en relación con los hechos y los documentos que exhibe para tal efecto; robustece tal pronunciamiento, lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

«ACTOS RECLAMADOS. DEBE ESTUDIARSE ÍNTEGRAMENTE LA DEMANDA DE AMPARO PARA DETERMINARLOS. Si del análisis integral del escrito de demanda se llega al conocimiento de que, aunque no de manera formal, se señala algún acto como lesivo de garantías dentro de los conceptos de violación o en cualquier otra parte de la demanda de amparo, debe tenérsele como acto reclamado y estudiarse su constitucionalidad en la sentencia, pues ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia, considerar la demanda como un todo.»¹¹

Primeramente, derivado de examinar el contenido del escrito de demanda y, concretamente, el apartado identificado como «**LOS HECHOS QUE DAN MOTIVO A LA DEMANDA**», se aprecia que la parte actora narra cómo hechos relevantes en el asunto, que:

(i) El día 12 doce de febrero de 2016 dos mil dieciséis, fue constituida la Asociación Civil denominada «*****», ante la fe del Notario Público número 14 del Partido Judicial de San Miguel de Allende, Guanajuato, haciéndose constar en el acta constitutiva como objeto social, entre otros:

¹⁰ Al efecto, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis de rubro: «**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**» Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia(s): Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255

¹¹ Novena Época Registro: 1002631 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Apéndice de 2011 Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Quinta Sección - Procedencia del amparo indirecto Materia(s): Común Tesis: 565 Página: 628

«DEL OBJETO DE LA ASOCIACIÓN (...) ARTÍCULO SEGUNDO.

La asociación tiene por objeto: La asociación es una organización sin fines de lucro que tiene como beneficiarios en todas y cada una de las actividades buscar el bien social, de los Sanmiguelenses, buscando la congruencia de sociedad y gobierno, en beneficio de la sociedad, entre los que se enuncia: el Apoyo a personas, sectores y regiones del municipio de San Miguel de Allende, teniendo por objeto realizar las siguientes actividades: **a)** Buscar la audiencia participativa en la toma de decisiones del Ayuntamiento en turno, para tener buena gobernanza y la observación de los programas de gobierno municipal para que se logre entre otros: el desarrollo institucional para un buen gobierno, desarrollo económico sostenible, desarrollo ambiental sustentable y un desarrollo social incluyente. **b)** La observancia y búsqueda de la aplicación en los programas de gobierno municipal, estatal y federal aplicables al territorio municipal, que e cumplan con los requisitos de legalidad, legitimidad, transparencia en los procesos y participación ciudadana para tener un gobierno de calidad. **c)** Que sea acorde a la agenda para el desarrollo, todos y cada uno de los programas y proyectos municipales.»

(ii) El día 11 once de julio de 2019 dos mil diecinueve, fue publicado en los estrados de Presidencia Municipal, así como en la página oficial de internet del Instituto Municipal de Planeación de San Miguel de Allende, Gto. (IMPLANSMA) la Convocatoria para consulta pública proyecto del Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial (PMDUOET) de San Miguel de Allende, Guanajuato 2019-2040.

(iii) El día 10 diez de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, la parte actora presentó escrito, de manera física y vía plataforma electrónica, ante el Director General del Instituto Municipal de Planeación, Innovación y Supervisión del Plan 2040, mediante el cual realizó diversas propuestas u observaciones al proyecto del Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial (PMDUOET) de San Miguel de Allende, Guanajuato 2019-2040.

(iv) El día 26 veintiséis de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, fue emitido oficio número ***** -en respuesta a la gestión realizada por el accionante-, mediante el cual el Director General del Instituto Municipal de Planeación, Innovación y Supervisión del Plan 2040, determinó como improcedentes las observaciones formuladas por el accionante identificadas como 2 dos y 4 cuatro.

Oficio que fue notificado de manera personal al accionante el día 11 once de octubre de 2019 dos mil diecinueve, según lo asevera el propio accionante en su escrito inicial de demanda; y

(v) Por último, el día 23 veintitrés de octubre de 2019 dos mil diecinueve, el accionante acudió de manera personal ante el representante legal de la Asociación Civil «*****» y Director General del Jardín Botánico y Área designada Voluntariamente a la Conservación El Charco del Ingenio, quien le informó que las fechas proporcionadas en el oficio eran incorrectas¹² y le proporcionó copia fotostática simple de la sesión y referencia electrónica de las publicaciones.

Para acreditar tales acontecimientos, el accionante exhibe en su escrito de demanda la reproducción digital de las documentales:

- Copia certificada de escritura pública número ***** , elaborada el 12 doce de febrero de 2016 dos mil dieciséis, ante la fe del

¹² Pues expresa que las fechas no correspondían a sesiones de Ayuntamiento, sino a publicaciones en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, referidas a la modificación o disminución realizada por el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, mediante sesión ordinaria de ayuntamiento número LXIII, de fecha 29 veintinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, en su octavo punto, inciso b).

Licenciado Óscar Arroyo Delgado, Notario Pública número 14 del Partido Judicial de San Miguel de Allende, Guanajuato;

- Copia simple del acta de sesión ordinaria de Ayuntamiento número LXIII, de fecha 29 veintinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete;
- Original -bajo protesta de decir verdad-, de oficio número *****, de fecha 7 siete de agosto de 2019 dos mil diecinueve, así como su constancia de notificación; y
- Copia simple del escrito de observaciones dirigido al Director General del Instituto Municipal de Planeación, Innovación y Supervisión del Plan 2040, en el que obra firma autógrafa -bajo protesta de decir verdad-, y acuse de recibido fechado el día 10 diez de septiembre de 2019 dos mil diecinueve.

Probanzas que, de conformidad con los ordinales 117, 121, 123, 124 y 307K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, resultan suficientes para generar convicción en quien resuelve sobre la veracidad de los hechos referidos por la parte accionante y, más aún, que la demandada no controvertió ni objetó legalmente su alcance y contenido.

Ahora bien, desprendido del apartado identificado como «ACTO IMPUGNADO», se observa que la parte actora manifiesta expresamente como resolución a combatir, la consistente en:

«Sesión Ordinaria de Ayuntamiento LXIII, de 29 de septiembre de 2017, en su octavo punto, inciso b), que modifica la Declaratoria de la Zona de Preservación Ecológica, conformada por los predios de El Charco del Ingenio»

Actuación que fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, lo días 23 veintitrés¹³ y 24 veinticuatro de abril de 2018 dos mil dieciocho (adenda)¹⁴.

Al respecto, es necesario clarificar que la resolución antes mencionada tiene el carácter de una «**disposición administrativa de carácter general**», la cual produce efectos generales, impersonales, abstractos y obligatorios, y que puede ser controvertida de dos formas:

- 1) Por su sola entrada en vigor -a partir de su publicación en el medio de difusión oficial del gobierno del estado-, caso en el cual es necesario que quien acude al juicio demuestre que es sujeto de la norma y que sus disposiciones afectan su interés jurídico; y
- 2) Con motivo de algún acto de aplicación concreta que afecte los intereses y derechos del administrado, supuesto en el cual deberá combatirse la legalidad tanto del acto concreto de aplicación como del acuerdo o decreto general que le sirve de fundamento legal, debiendo ser analizados de manera preponderante los planteamientos de ilegalidad formulados en contra de la norma general combatida¹⁵.

Ello, con fundamento en lo previsto por los ordinales 136 y 139 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los

¹³ Segunda parte, Número 17, año CV, Tomo CLVI, y consultable en la siguiente liga electrónica: http://periodico.guanajuato.gob.mx/downloadfile;jsessionid=230307fdf1beba40e4cc291e56e3?dir=anio_2018&file=PO_1_7_2da_Parte_20180123_1026_13.pdf

¹⁴ Tercera parte, Número 82, año CV, Tomo CLVI, y consultable en la siguiente liga electrónica: http://periodico.guanajuato.gob.mx/downloadfile;jsessionid=230307fdf1beba40e4cc291e56e3?dir=anio_2018&file=PO_8_2_3ra_Parte_20180424_1521_4.pdf

¹⁵ Toda vez que de resultar ésta contraria a derecho, lo será también en vía de consecuencia el acto de aplicación impugnado por la parte actora, obteniendo ésta una declaratoria de ilegalidad tanto de la norma como del acto, lo que le depara un mayor beneficio a la sola anulación de este último por vicios propios.

Municipios de Guanajuato, así como de conformidad con lo establecido en la siguiente tesis:

«JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. TÉCNICA PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE CARÁCTER GENERAL, IMPUGNADOS POR SU SOLA ENTRADA EN VIGOR O CON MOTIVO DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN. Con la entrada en vigor de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a partir del primero de enero de dos mil seis, la hipótesis legal de procedencia del juicio de nulidad para combatir disposiciones de observancia general, ha evolucionado de tal forma que es legalmente factible impugnar mediante el juicio de referencia, entre otros, actos administrativos de carácter general, diversos a los reglamentos, ya sea que se controviertan como autoaplicativos o cuando el gobernado los impugne conjuntamente con el primer acto de aplicación. Al respecto, existen semejanzas relevantes entre el juicio de amparo contra leyes promovido por la sola entrada en vigor de la norma reclamada o con motivo de su primer acto de aplicación, con el juicio contencioso administrativo en el que se impugne la nulidad de un acto, acuerdo o decreto de carácter general en dichas vías, conforme a lo dispuesto por el artículo 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; lo que permite aplicar en forma analógica la técnica del juicio de amparo contra leyes en la vía de constitucionalidad, que ha sido objeto de desarrollo jurisprudencial por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al examen de los actos, acuerdos o decretos de carácter general que realice el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en la vía de legalidad, con las particularidades propias de esta última y atendiendo a cada caso concreto. En efecto, en primer término se estima que para el examen en el juicio de nulidad de los actos administrativos de carácter general, impugnados por su sola entrada en vigor, es necesario que quien acude al juicio demuestre que es sujeto de la norma y que sus disposiciones afectan su interés jurídico, por lo que sólo una vez demostrado dicho extremo, se deberá proceder al examen de los planteamientos enderezados en contra del acto de carácter general combatido, declarando su nulidad o reconociendo su validez según sea el caso. En segundo lugar, para el estudio de la legalidad de los actos de carácter general combatidos en el juicio contencioso administrativo con motivo de su primer acto de aplicación, la técnica que por regla general rige en la vía de constitucionalidad para el juicio de amparo contra leyes en esos casos, se estima aplicable analógicamente al juicio fiscal, debiendo proceder el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la siguiente forma: 1. Deberá examinar la procedencia del juicio contencioso administrativo respecto del acto concreto de aplicación con motivo del cual se combate también la ilegalidad del acto,

acuerdo o decreto general que le sirve de fundamento legal; 2. En caso de estimar improcedente el juicio en contra del acto de aplicación, deberá sobreseer respecto de éste y, en vía de consecuencia, en relación con el acto de carácter general impugnado, al no poder desvincularse uno de otro; 3. En el diverso supuesto de que el juicio fiscal resulte procedente en relación con el acto concreto de aplicación, lo será también respecto del acto de carácter general impugnado, y la Sala Fiscal deberá analizar en primer término los planteamientos de ilegalidad formulados en contra de la norma general combatida, pues de resultar ésta contraria a derecho, lo será también en vía de consecuencia el acto de aplicación impugnado por la parte actora, obteniendo ésta una declaratoria de ilegalidad tanto de la norma como del acto, lo que le depara un mayor beneficio a la sola anulación de este último por vicios propios; y, 4. Sólo en caso de que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa desestime los conceptos de impugnación enderezados a combatir la ilegalidad de la norma general respectiva, deberá reconocer la validez de esta última y, posteriormente, analizar los planteamientos de nulidad relativos al acto de aplicación por vicios propios, declarando su nulidad o reconociendo su validez. Es por tanto incorrecto que el mencionado tribunal analice en primer lugar las cuestiones de ilegalidad del acto de aplicación combatido por vicios propios, en forma previa al examen de los planteamientos de nulidad enderezados en contra del acto, acuerdo o decreto de carácter general, pues ello implica desvincular el análisis de ambos actos.»¹⁶

Lo resaltado es propio.

En el caso en estudio y atendiendo a la «causa de pedir»¹⁷ del accionante, así como en apego al principio «pro-actiōe»¹⁸, como

¹⁶ Novena Época Registro: 164460 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, Junio de 2010 Materia(s): Administrativa Tesis: VI.1o.A.291 A Página: 935

¹⁷ Ilustra tal pronunciamiento, por analogía, lo establecido en la tesis intitulada: «**PRETENSIONES DEDUCIDAS EN EL JUICIO DE AMPARO Y EN EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CAUSA DE PEDIR DEBE SER PERTINENTE PARA DECLARAR INCONSTITUCIONAL O ILEGAL UN ACTO DE AUTORIDAD**» Décima Época Registro: 2016573 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 53, Abril de 2018, Tomo III Materia(s): Común, Administrativa Tesis: I.4o.A.102 A (10a.) Página: 2268

¹⁸ El principio pro actiōe deriva del pro homine, pero por sus peculiaridades rige principalmente la interpretación que se realiza para asegurar el acceso a la justicia; busca, de esa manera, que la persona pueda acceder a los mecanismos de tutela de sus derechos, donde las condiciones o limitaciones que la ley pueda establecer para el acceso al recurso o juicio deban ser interpretadas de manera tal que se optimice al mayor grado la efectividad del derecho y pueda ser iniciado el mayor número de procesos; esclarece lo anterior, la tesis cuyo rubro reza: «**PRINCIPIOS DE FAVORECIMIENTO DE LA ACCIÓN (PRO ACTIONE), DE SUBSANACIÓN DE LOS DEFECTOS PROCESALES Y DE CONSERVACIÓN DE LAS ACTUACIONES, INTEGRANTES DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA TUTELA JUDICIAL**

eje rector del derecho humano a una impartición de justicia efectiva consagrado en el ordinal 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **quien resuelve concluye que la parte actora acude a impugnar:**

- **El acuerdo contenido en el octavo punto, inciso b), del acta de sesión de ordinaria número LXIII, de fecha 29 veintinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, asumido por el Ayuntamiento municipal de San Miguel de Allende, Guanajuato, como sustento de la «motivación y fundamento del oficio número *****.**

Es decir, el aludido oficio emitido por el Director General del Instituto Municipal de Planeación, Innovación y Supervisión del Plan 2040, a través del cual se determinaron como improcedentes las observaciones y propuestas formuladas por el accionante identificadas como 2 dos y 4 cuatro, el día 10 diez de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, representa el **«acto individual y concreto de aplicación»**, cuyo estudio no se puede desvincular del análisis del acuerdo de carácter general emitido por el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato.

Esclarece tal aserto, por analogía o similitud en el caso, lo dispuesto en la tesis siguiente:

«LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACION. Cuando se promueve un juicio de amparo en contra de una ley o reglamento con motivo de su aplicación concreta en perjuicio del quejoso, el juez no puede desvincular el estudio de la ley o reglamento del que concierne a su aplicación, acto éste que es precisamente el que causa perjuicio al promovente del juicio, y no por sí solos, considerados en abstracto, la ley o el

reglamento. La estrecha vinculación entre el ordenamiento general y el acto concreto de su aplicación, que impide examinar al uno prescindiendo del otro, se hace manifiesta si se considera: a) que la improcedencia del juicio en cuanto al acto de aplicación necesariamente comprende a la ley o reglamento; b) que la negativa del amparo contra estos últimos, por estimarse que no adolecen de inconstitucionalidad, debe abarcar el acto de aplicación, si el mismo no se combate por vicios propios; y c) que la concesión del amparo contra la ley o el reglamento, por considerarlos inconstitucionales, en todo caso debe comprender también el acto de su aplicación.»¹⁹

Lo subrayado es propio.

En ese sentido y al considerar que la decisión de la autoridad vulneraba su esfera de derechos e intereses, la parte actora se encontró legalmente habilitada para promover demanda de nulidad y, por ende, para controvertir la legalidad de la disposición de carácter general que le fue aplicada, misma que se encuentra contenida en el punto 8, inciso b), del acuerdo tomado el día 27 veintisiete de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, en sesión ordinaria número LXIII, por el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, publicada en el medio de difusión oficial de gobierno del estado los días 23 veintitrés y 24 veinticuatro de abril de 2018 dos mil dieciocho.

De esa manera, es de insistirse que dicha resolución representa el sustento y apoyo en que se basó la improcedencia dictada por la autoridad respecto de las observaciones realizadas por la ahora accionante y, por tanto, **deberá tenerse como actos impugnados, en conjunto, tanto al oficio *****(acto concreto de aplicación) como al acuerdo de Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato (disposición administrativa de carácter general).**

¹⁹ Séptima Época Registro: 389674 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Apéndice de 1995 Tomo I, Parte SCJN Materia(s): Constitucional Tesis: 221 Página: 210

Considerar lo contrario, haría nugatorio el derecho de la parte demandante a obtener una tutela judicial efectiva y, más aún, obstaculizaría la resolución eficaz y completa de las pretensiones que fueron vertidas en la presente causa contenciosa; sustenta lo anterior, lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

«GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES. La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos -desembarazados, libres de todo estorbo- para impartir justicia en los plazos y términos que fijan las leyes, significa que el poder público -en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial- no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos.»²⁰

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.
Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con

²⁰ Novena Época Registro: 172759 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Abril de 2007 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a./J. 42/2007 Página: 124

el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público, previo al estudio de fondo del asunto, se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados²¹.

1. En su ocurso de contestación de demanda, la autoridad encausada sostiene que en el presente proceso se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VI del artículo 261 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, mismo que dispone:

«**Artículo 261.** El proceso administrativo es improcedente contra actos o resoluciones: (...) **IV.** Respecto de los cuales hubiere consentimiento expreso o tácito, entendiendo que se da este último únicamente cuando no se promovió el proceso administrativo ante el Tribunal o los Juzgados, en los plazos que señala este Código:(...)» Énfasis añadido.

Ello, pues expresa que -contrario a lo aseverado por el accionante-, el acto impugnado fue notificado a la población en general por medio de la publicación realizada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 17, segunda parte, de 23 veintitrés de enero de 2018 dos mil dieciocho, el día 23 veintitrés de enero de 2018 dos mil dieciocho, surtiendo efectos el día 24 veinticuatro del mismo mes y año, empezando a correr el término de 30 treinta días hábiles para promover demanda el día 25 veinticinco de enero y concluyendo el día 8 ocho de marzo de 2018 dos mil dieciocho.

²¹ Ello, acorde a lo establecido en la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente: «**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías».21 Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/323, Página: 87

Por su parte, en la ampliación de demanda, la parte accionante indica que no se actualiza la hipótesis de improcedencia referida por la autoridad, pues la autoridad demandada en ningún momento le notificó de manera personal el acuerdo asumido por el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, conforme a lo dispuesto en el ordinal 93, fracción IV, del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, caso en el cual habría tenido la oportunidad de manifestar su desacuerdo e inconformidad con las afectaciones que las autoridad pretendió hacer a la Zona de Preservación Ecológica «El Charco del Ingenio».

Agregando además que, de esa manera, la omisión de la autoridad no puede serle atribuible como base para estimar el consentimiento del acto y la improcedencia aducida por la autoridad, siendo en extremo riguroso imponer a las personas la carga de informarse cada día de todos los actos emitidos por el ayuntamiento, así como de todas las publicaciones en el Periódico Oficial.

Al respecto, en su contestación a la ampliación de demanda, la autoridad encausada reitera que la notificación de la resolución impugnada se realizó mediante la publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el día 23 veintitrés de enero de 2018 dos mil dieciocho, ya que se trata de una disposición administrativa de observancia general; y adiciona que, en todo caso, resulta absurdo pretender que dicha actuación se tenga que notificar personalmente a cada uno de los ciudadanos del municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, siendo el medio idóneo para su difusión la publicación en el Periódico antes citado.

Ahora bien, para efecto de esclarecer tal invocación de improcedencia, deben realizarse las siguientes precisiones:

En primer término, se precisa que la hipótesis de improcedencia prevista por la fracción IV del numeral 261 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, prevé que el consentimiento²² de la resolución o acto impugnado puede materializarse de dos formas: **(i) expreso**, cuando directamente se exterioriza que se está de acuerdo o conforme con la decisión de la autoridad; y **(ii) tácito**, cuando el proceso administrativo no se promueve de manera oportuna, esto es, dentro de los términos que señala el código de la materia.

De modo que, el propósito de la causal de improcedencia en estudio estriba en dotar de seguridad jurídica a las decisiones emitidas por las autoridades administrativas, sujetándolas a un término concreto para ser impugnada su legalidad y, de no respetarse el plazo legal establecido, se entenderá como «precluida, consumada o extinguida»²³ la facultad u oportunidad para ejercer dicha inconformidad.

En tal sentido, los ordinales 263, primer párrafo, 265, fracción II, y 266, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, disponen:

«Artículo 263. La demanda deberá presentarse por escrito o en la modalidad de juicio en línea ante el Tribunal; y por escrito ante el Juzgado respectivo, dentro de los treinta días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto

²² «Manifestación de voluntad, expresa o tácita, por la cual un sujeto se vincula jurídicamente.» Diccionario de la Lengua Española, RAE.

²³ Sustenta tal razonamiento, lo dispuesto en la jurisprudencia intitulada: **«PRECLUSIÓN. ES UNA FIGURA JURÍDICA QUE EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO.»** Novena Época Registro: 187149 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XV, Abril de 2002 Materia(s): Común Tesis: 1a./J. 21/2002 Página: 314

o resolución impugnado o a aquél en que se haya ostentado sabedor de su contenido o de su ejecución(...)»

Artículo 265. El escrito de demanda expresará: (...) **II.** El acto o resolución que se impugna y, en su caso, la fecha de su notificación o en la que se haya ostentado sabedor del mismo; (...)

Artículo 266. A la demanda se anexará: **IV.** La constancia de notificación del acto o resolución impugnado, excepto cuando el demandante declare bajo protesta de decir verdad que no recibió la misma o cuando hubiera sido por correo; (...)

Lo resaltado es propio.

De los anteriores preceptos legales, se colige que la **oportunidad** para promover el proceso administrativo constituye un presupuesto procesal necesario.

En tal sentido, la presentación de la demanda ante este Tribunal, ya sea por escrito o mediante juicio en línea, deberá ajustarse de -manera inexorable-, a la temporalidad legal de 30 treinta días hábiles y, para efecto de computar dicho plazo, se parte de dos hipótesis:

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

Además, como formalidad legal necesaria, primero, el accionante deberá expresar en su demanda la fecha en que le fue notificado el acto combatido o bien, la fecha en que se haya ostentado sabedor del mismo; y segundo, deberá anexar su constancia de notificación, **quedando exceptuado de**

ello cuando refiera -bajo protesta de decir verdad- que no recibió la misma.

En la especie y del análisis realizado al escrito de demanda, se aprecia que la parte accionante refiere que «**tuvo conocimiento**» de la resolución impugnada el día 23 veintitrés de octubre de 2019 dos mil diecinueve, pues acudió ante el representante legal de la Asociación Civil «*****» y Director General del Jardín Botánico y Área designada Voluntariamente a la Conservación El Charco del Ingenio, quien le proporcionó copia fotostática simple de la misma.

Sin embargo, también indica que el día 11 once de octubre de 2019 dos mil diecinueve, le fue «**notificado**» el oficio identificado con número *****, emitido por el Director General del Instituto Municipal de Planeación, Innovación y Supervisión del Plan 2040, y añade que a través de esa actuación se enteró de la modificación o disminución a la Zona de Preservación Ecológica «*****».

Éste último suceso, de conformidad con los ordinales 117, 121 y 307K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se encuentra debidamente acreditado en autos mediante la reproducción digital de la documental exhibida por el actor consistente en «cédula de notificación» realizada el día 11 once de octubre de 2015 dos mil quince, por el Licenciado *****, asistente jurídico adscrito a la Consejería Jurídica y Derechos Humanos de la Secretaría de Gobierno y Ayuntamiento de la Administración Pública municipal de San Miguel de Allende, Guanajuato, y entendida con el representante legal de la asociación civil demandante.

Luego, para efecto de verificar la oportunidad en la presentación de la demanda, se estima que **deberá estarse a la fecha en que le fue notificado a la parte actora el oficio número ******* (11 once de octubre de 2019 dos mil diecinueve), pues -como ya fue resuelto en el Considerando Segundo de este fallo- la resolución emitida por el Ayuntamiento en el punto 8, inciso b), de la sesión celebrada el día 27 de septiembre de 2017 dos mil diecisiete es controvertida con motivo de su aplicación concreta e individualizada y, por tanto, deberá analizarse -de manera conjunta-, la legalidad tanto del acto concreto de aplicación como del acuerdo general que le sirve de fundamento legal.

Ello, con fundamento en lo previsto por los ordinales 136 y 139 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como de conformidad con lo establecido en la siguiente tesis intitulada: **«JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. TÉCNICA PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE CARÁCTER GENERAL, IMPUGNADOS POR SU SOLA ENTRADA EN VIGOR O CON MOTIVO DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN»²⁴**

En ese sentido y contrario a lo aducido por la autoridad demandada, no es dable tomar en cuenta el día en que se publicó el acuerdo de Ayuntamiento en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado como fecha a partir de la cual se debe empezar a contabilizar el plazo legal para promover demanda de nulidad²⁵.

²⁴ Novena Época Registro: 164460 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, Junio de 2010 Materia(s): Administrativa Tesis: VI.1o.A.291 A Página: 935

²⁵ Como lo pretende sustentar la autoridad en su curso de contestación de demanda y, particularmente, en la tesis intitulada: **«NOTIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS PARA EL EFECTO DE LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO. PUEDE REALIZARSE MEDIANTE LA PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE**

Ello, en razón de que aun cuando la encausada acierta en que no era su obligación notificar de manera personal al accionante el acuerdo de ayuntamiento confutado por tratarse de una disposición administrativa con efectos generales, impersonales y abstractos²⁶, de conformidad con lo previsto por el artículo 77, fracción VI, de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; lo cierto es que la controversia suscitada en el presente asunto estriba en la impugnación del aludido acuerdo de ayuntamiento como sustentó legal del acto concreto de aplicación contenido en el oficio *****, y **no así de manera «autónoma o aislada»**.

Siendo ese último supuesto en el cual, para controvertir solamente la eficacia de la disposición administrativa general, sí resultaría procedente contabilizar el plazo para promover la demanda a partir de la fecha en que fuera realizada la «notificación generalizada» (publicación) en el medio de difusión oficial; **lo cual, en la especie, no ocurre**.

Por tanto, con fundamento en lo dispuesto por los numerales 45, último párrafo, 141, fracción I, y 263 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se reitera que para verificar la oportunidad en la promoción de la demanda deberá tomarse en consideración el día 11 once de octubre de 2019 dos mil

LA FEDERACIÓN O EN ALGÚN OTRO MEDIO DE DIFUSIÓN GENERAL Y NO PERSONALMENTE, CUANDO EXISTA DISPOSICIÓN O REGLA EXPRESA QUE ASÍ LO ESTABLEZCA.» Décima Época Registro: 2019873 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 66, Mayo de 2019, Tomo III Materia(s): Común, Administrativa Tesis: I.1o.A.46 K (10a.) Página: 2656

²⁶ Esclarece tal aserto, lo establecido en la **«ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER GENERAL, CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, SU EFICACIA ESTÁ CONDICIONADA A SU PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y NO A LA NOTIFICACIÓN PERSONAL A SUS DESTINATARIOS.»** Décima Época Registro: 2011799 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 31, Junio de 2016, Tomo IV Materia(s): Administrativa Tesis: I.1o.A.E.150 A (10a.) Página: 2724

diecinueve, fecha en que le fue legalmente notificado al accionante el oficio número *****, pues a partir de ese día el actor tuvo la oportunidad -real y auténtica- de controvertir la determinación asumida por el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato.

De esa forma y con el propósito de generar certeza al respecto, quien resuelve procede a realizar el verificativo del cómputo legal para presentar la demanda ante este Tribunal²⁷, de acuerdo a las siguientes precisiones:

- El día 11 once de octubre de 2019 dos mil diecinueve, le fue notificado a la parte actora el oficio número *****, surtiendo la misma efectos legales el día 14 catorce del mismo mes y año;
- El día 15 quince de octubre de 2019 dos mil diecinueve, inició el término de los treinta días hábiles para presentar la demanda ante este Tribunal, conforme a lo establecido en el ordinal 263, primer párrafo, del código de la materia;
- El día 27 veintisiete de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, feneció el término legal de 30 treinta días hábiles para presentar la demanda ante este Tribunal;
- El 26 veintiséis de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, la parte actora presentó su escrito de demanda en este Tribunal.

²⁷ Previsto por el artículo 263 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

- Entre el día en que inició el cómputo para presentar la demanda y el 26 veintiséis de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, transcurrieron **29 veintinueve días hábiles**, descontándose el día 1 uno de noviembre con motivo del día de todos los santos, el 18 dieciocho de noviembre con motivo de la conmemoración del aniversario de la Revolución Mexicana, así como los sábados y domingos²⁸, por ser días inhábiles.

Habida cuenta del cómputo anterior, **se concluye que la parte accionante promovió el presente proceso administrativo «de manera oportuna»** y, por tanto, que no consintió en forma alguna la resolución que ahora se controvierte.

Robustece el anterior pronunciamiento, lo establecido en la tesis siguiente:

«ACTO CONSENTIDO. CONDICIONES PARA QUE SE LE TENGA POR TAL. La H. Segunda Sala de este Alto Tribunal ha sustentado el criterio que este Pleno hace suyo, en el sentido de que para que se consienta un acto de autoridad, expresa o tácitamente, se requiere que ese acto exista, que agravie al quejoso y que éste haya tenido conocimiento de él sin haber deducido dentro del término legal la acción constitucional, o que se haya conformado con el mismo, o lo haya admitido por manifestaciones de voluntad.»²⁹

²⁸ De conformidad con el Calendario Oficial de Labores 2019, aprobado en Sesión Ordinaria del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, celebrada el 2 dos de enero de 2019 dos mil diecinueve; consultable en la siguiente dirección electrónica: <https://www.tjagto.gob.mx/calendario-2019/>

²⁹ Séptima Época. Registro: 232527. Pleno. Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 139-144, Primera Parte. Materia Común. Página: 13

En consecuencia, se **desestima** la causal de improcedencia y sobreseimiento invocada por la autoridad demandada.

2. Por otra parte, quien resuelve considera pertinente verificar «**de manera oficiosa**» si en la presente causa se actualiza o no la causal de improcedencia prevista por el ordinal 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en la ausencia de afectación en los intereses jurídicos del demandante.

Para ello, resulta conveniente hacer las siguientes precisiones:

Primeramente, el ordinal 9, segundo párrafo, del Código procedimental aplicable, establece que tendrá el carácter de «**interesado**» todo particular que tiene un interés jurídico respecto de un acto, por ostentar un derecho subjetivo o un interés legalmente protegido.

Trasladando tal situación al proceso administrativo, el artículo 251 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dispone que:

«**Artículo 251.** Sólo podrán intervenir en el proceso administrativo, las personas que tengan un interés jurídico que funde su pretensión: **I.** Tendrán el carácter de actor:
a) Los particulares que sean afectados en sus derechos y bienes por un acto o resolución administrativa; y(...)

De lo anterior, se colige que el particular que pretenda intervenir en un proceso administrativo deberá acreditar suficientemente que cumple con los siguientes extremos legales:**1)** ostentar un interés jurídico, esto es, un derecho subjetivo legalmente tutelado en el que se funde su

pretensión; y 2) existir alguna afectación en sus derechos y bienes, con motivo del acto administrativo que se impugna.

En cuanto al interés jurídico, éste se identifica con el **derecho subjetivo**, esto es, aquella prerrogativa que derivada de la norma objetiva se concreta, en forma individual, otorgando al particular una facultad o potestad de exigencia oponible a la autoridad³⁰.

Lo anterior, se robustece con lo establecido en la tesis siguiente:

«LEGITIMACIÓN PARA INTERVENIR EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO. CORRESPONDE SÓLO A QUIEN TENGA UN INTERÉS JURÍDICO. De acuerdo con los artículos 9 y 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, no basta con un interés legítimo para acudir al proceso administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, sino que se requiere de un interés jurídico, que es el que corresponde al derecho subjetivo, entendiendo como tal la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho y supone la conjunción de dos elementos inseparables: a) una facultad de exigir y, b) una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia. De tal manera que la legitimación para intervenir en el citado proceso corresponde sólo a quien tenga un interés jurídico y no a aquel que posea una mera facultad o potestad, o tenga un interés simple, es decir, a quien la norma jurídica objetiva no establezca en su favor alguna facultad de exigir.»³¹

Lo subrayado es añadido.

³⁰ Esclarece tal pronunciamiento, lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «**INTERES JURIDICO, NOCION DE. PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO**» Octava Época, Registro: 394812, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Apéndice de 1995 Tomo VI, Parte TCC Materia(s): Común Tesis: 856 Página: 584.

³¹ Novena Época Registro: 166362 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, Septiembre de 2009 Materia(s): Administrativa Tesis: XVI.2o.A.T.4 A Página: 3149

Además, como parte del presupuesto procesal en estudio, también resulta necesario que se verifique **la existencia de una afectación, agravio o perjuicio al derecho jurídicamente tutelado del promovente**, con motivo del acto de autoridad combatido, mismo que deberá apreciarse en forma real, directa e inmediata.

Sustenta lo antepuesto, por analogía o símil, lo establecido en la tesis siguiente:

«INTERES JURIDICO, AFECTACION DEL. La procedencia del juicio de garantías presupone no sólo la demostración de un interés jurídico, sino la afectación de ese interés por el acto reclamado en dicho juicio; de ahí, que no basta para abordar el estudio de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de dicho acto, el hecho de que el quejoso pruebe la posesión del bien señalado en su demanda de garantías, en tanto no acredite que ese bien fue afectado por el acto reclamado. Esto es, para la procedencia del juicio de amparo no basta que se acredite tener derechos sobre determinados bienes, sino que debe probarse que con los actos de las responsables se afecta o se pretende afectar precisamente esos derechos.»³²

Lo resaltado es propio.

Por otra parte, tratándose de controversias de índole ambiental y protección ecológica territorial, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió³³ que:

«(...) el medio ambiente, como elemento indispensable para la conservación de la especie humana tiene un carácter colectivo y, por lo tanto, se trata de un bien público cuyo disfrute o daño no sólo afecta a una persona, sino que importa a la comunidad en general, por lo cual su defensa y titularidad es de carácter difuso, de ahí que deba ser reconocido en lo individual y en lo colectivo.»

³² Octava Época Registro: 217945 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo X, Noviembre de 1992 Materia(s): Común Tesis: Página: 270

³³ Específicamente, en el **Amparo en Revisión Administrativa número 307/2016**, emitida el día 14 catorce de noviembre de 2018 dos mil dieciocho; misma que obra consultable en el siguiente enlace electrónico oficial: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/sentencia/2020-01/AR%20307-2016.pdf>

Además, se determinó que a la luz del principio de «participación ciudadana» y el correlativo de «iniciativa pública», el Estado tiene la obligación de fomentar la participación del ciudadano en la defensa del medio ambiente y crear entornos propicios para tal efecto.

Específicamente, se estimó que **los juzgadores tienen la obligación de hacer una interpretación amplia en relación con la legitimación activa en el medio de impugnación en materia ambiental**, sin que ello implique que ésta sea ilimitada pues el promovente debe acreditar que se coloca en una especial situación que guarda con el ecosistema que se estima vulnerado, por lo que la privación o afectación de éstos es lo que califica la especial posición del accionante (agravio diferenciado frente al resto de las personas que pueden sentirse afectadas por el daño al medio ambiente), además de que su protección se traduce en la obtención de un beneficio específico.

De manera que, el paradigma ambiental se basa en una idea de interacción compleja entre el hombre y la naturaleza que toma en cuenta los efectos individuales y colectivos, presentes y futuros de la acción humana, ya que el derecho a vivir en un medio ambiente sano entraña la facultad de toda persona -como parte de una colectividad-, de exigir la protección efectiva del medio ambiente en el que se desarrolla, pero además protege a la naturaleza por el valor que tiene en sí misma, lo que implica que su núcleo esencial de protección incluso va más allá de los objetivos más inmediatos de los seres humanos.³⁴

³⁴ Sustenta tal aserto, lo establecido en la tesis emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, intitulada: «DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO. SU NÚCLEO ESENCIAL.» Décima Época Registro: 2018636 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CCLXXXIX/2018 (10a.) Página: 309

Esclarece todo lo anterior, por analogía o similitud en el caso, lo establecido en la tesis siguiente:

«INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVER UN JUICIO DE AMPARO EN MATERIA AMBIENTAL. OBLIGACIÓN DE LOS JUZGADORES EN SU ANÁLISIS. El análisis en relación con la actualización del interés legítimo en juicios ambientales también se rige por los principios que norman esta materia; en este tenor, a la luz del principio de participación ciudadana y el correlativo de iniciativa pública, el Estado tiene la obligación de fomentar la participación del ciudadano en la defensa del medio ambiente y crear entornos propicios para este efecto. Específicamente, los juzgadores tienen la obligación de hacer una interpretación amplia en relación con la legitimación activa en el juicio de amparo en materia ambiental, lo cual no significa que sea ilimitada, pues quien acude a este juicio debe acreditar ser beneficiario de los servicios ambientales que presta el ecosistema que estima afectado.»³⁵

Énfasis añadido.

En el caso concreto y como ya fue abordado en el acuerdo emitido el día 11 once de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, la parte accionante acredita debidamente en el presente proceso que:

1) Es una asociación civil cuyo «**objeto social**» consiste, entre otros, en buscar de la audiencia participativa en la toma de decisiones del Ayuntamiento y la observación de los programas del gobierno municipal para que se logre un desarrollo ambiental sustentable y un desarrollo social incluyente.

Esto, a través del instrumento público número *****, de 12 doce de febrero de 2016 dos mil dieciséis, a través del cual se constituyó la persona moral «*****», de conformidad con el ordinal 117, 121

³⁵ Décima Época Registro: 2018694 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I Materia(s): Común, Administrativa Tesis: 1a. CCXC/2018 (10a.) Página: 335

y 307K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

2) En sesión ordinaria número XXV, celebrada el 10 de julio de 2019 dos mil diecinueve, el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato aprobó por unanimidad la presentación del proyecto del «Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial del Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato», el cual se ordenó hacer del conocimiento a la población con el fin de someterlo a consulta pública.

Lo anterior, conforme al elemento aportado por la ciencia consistente en la publicación en la página oficial de internet del Instituto Municipal de Planeación, Innovación y Supervisión del Plan 2040, denominada «CONVOCATORIA PARA CONSULTA PÚBLICA DEL PMDUOET»³⁶, con fundamento en lo dispuesto por los ordinales 48, fracción IX, 115 y 166 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

3) Mediante escrito de 10 diez de septiembre del 2019 dos mil diecinueve, la parte actora -por conducto de su representante legal- formuló observaciones³⁷ a lo establecido en el proyecto del «Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial del Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato» y, concretamente, las identificadas como observaciones 2 dos y 4 cuatro respecto a la Zona de Preservación Ecológica «*****».

³⁶ El cual obra consultable en el enlace electrónico siguiente: <http://implansma.gob.mx/programa-municipal-de-desarrollo-urbano-y-ordenamiento-ecologico-territorial-de-san-miguel-de-allende-guanajuato-2019-2040/>

³⁷ En el caso que nos ocupa, identificados como «OBSERVACIÓN 2 y 4».

Esto, mediante copia simple del escrito de observaciones dirigido al Director General del Instituto Municipal de Planeación, Innovación y Supervisión del Plan 2040, en el que obra firma autógrafa -bajo protesta de decir verdad-, y acuse de recibido fechado el día 10 diez de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, de conformidad con el ordinal 117, 119, 124 y 307K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

4) En respuesta a la gestión formulada por el ahora accionante, el Director General del Instituto Municipal de Planeación, Innovación y Supervisión de San Miguel de Allende, Guanajuato, emitió el oficio *****, en el que determinó improcedentes las propuestas número 2 dos y 4 cuatro que le fueron formuladas, con base en lo acordado en el punto 8, inciso b), del acuerdo tomado el día 27 veintisiete de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, en sesión ordinaria número LXIII, por el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato³⁸.

Determinándose en dicho oficio, además, lo siguiente:

«**Legitimación y oportunidad.** De conformidad con lo establecido en el artículo 58, fracciones V y VI del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato, toda persona interesada en la aprobación del Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial del Municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, 2019-2040 podrá participar en el proceso de consulta pública emitiendo las opiniones u observaciones que consideren pertinentes. **Por lo anterior, se reconoce la legitimación del solicitante para emitir las observaciones que ahora se responden.** El periodo para participar en la consulta venció el once de septiembre de dos mil diecinueve. Por lo tanto, en virtud de que las observaciones que se responden

³⁸ Publicado en el medio de difusión oficial de gobierno del estado los días 23 veintitrés y 24 veinticuatro de abril de 2018 dos mil dieciocho.

fueron presentadas ante el Instituto de Planeación, Innovación y Supervisión del Plan 2040 antes del vencimiento del plazo del once de septiembre de dos mil diecinueve **es evidente que el derecho en cuestión fue ejercido oportunamente y que esta autoridad municipal debe dar respuesta fundada y motivada a su observación.»**

Énfasis y subrayado propio.

De lo anterior, se colige que en el presente asunto existen elementos de prueba suficientes para acreditar que **el accionante ostenta un interés jurídico (derecho subjetivo legalmente protegido) cuya defensa sí es susceptible de oponerse y hacerse valer ante la autoridad administrativa en la causa de conocimiento.**

Ello, pues se constata que el particular acude ante este Tribunal con el propósito de salvaguardar su **«derecho ciudadano de participación»** materializado en el proceso de planeación, ejecución y evaluación del ordenamiento y administración sustentable del territorio del municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, y particularmente, en los temas relacionados con la **«preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente»**, de conformidad con lo previsto en los artículos 15, fracción X, 157 y 158, fracción VI, de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente; 3, fracción II, del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato; 145 y 146, de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato; y 7, fracciones X y XI, 76, fracción IV, 81 y 110, del Reglamento para la Protección y Preservación del Medio Ambiente en el Municipio de Allende, Guanajuato.

Asimismo, se precisa que esa prerrogativa preconiza la colaboración democrática de los gobernados en el quehacer público y la forma de ciudadanizar los contenidos de las normas generales que conlleve la

legitimidad del órgano político que las crea; así, lo que pretende la norma es que el derecho sea «**real**» y «**efectivo**», para lo cual se requiere objetividad e inmediatez en el respeto de tal derecho.

En tal sentido, con la respuesta que se otorga a los planteamientos formulados en el marco de una «**consulta ciudadana para la creación de un ordenamiento**» (en la especie, sobre desarrollo urbano), se corre el riesgo de hacer inocuo ese derecho de participación en caso de que las respuestas no acaten el principio de certidumbre jurídica que establece el artículo 16 constitucional, al emitir la autoridad un acto sin la debida fundamentación y motivación o bien, sin recaer sobre lo realmente planteado.

De manera que, el derecho a la participación ciudadana en el proceso de creación de disposiciones municipales de carácter general, debe garantizarse y, por ende, ser materia de protección jurisdiccional, lo cual se realiza de manera efectiva a través del medio de defensa que se presente contra la respuesta que se otorga al ejercicio de tal derecho ya que -de otra forma-, se puede llegar a permitir que «de facto», las autoridades limiten a los gobernados gozar del mismo, al no generar una respuesta ajustada al margen de legalidad y adecuada a los planteamientos que en pos de ese derecho ejerzan los ciudadanos, lo que ocasionaría el desaliento de los ciudadanos en la presentación de propuestas, además de que ello tornaría nugatorio el ejercicio de dicha prerrogativa pues, de cualquier forma, las observaciones no tendrían impacto alguno y la respuesta que les recayera no estaría sujeta a un control de legalidad efectivo, de forma inmediata.

Por otra parte, también se advierte que **la actuación confutada genera al justiciable una afectación real, actual y directa a su interés jurídico**, pues en el oficio identificado con el número ***** se

determinaron como «improcedentes» las propuestas y observaciones formuladas por el impetrante, situación que -por tratarse de una negativa a su gestión- trastocó desfavorablemente su esfera de derechos e intereses.

Sustenta lo antepuesto, por analogía o símil, lo establecido en la jurisprudencia y tesis -respectivamente-, siguientes:

«**INTERES JURIDICO, EL ACTO RECLAMADO DEBE AFECTARLO DIRECTAMENTE.** Para que el quejoso pueda pedir amparo contra un acto que estime afecta sus intereses jurídicos, el acto de autoridad debe dirigirse directamente en su contra, o de no ser así debe el cumplimiento en sí afectarle, aunque originalmente el acto no haya sido dirigido en su perjuicio, por lo que si el quejoso no se encuentra en ninguna de las dos hipótesis el amparo es improcedente en términos del artículo 73 fracción V de la ley de la materia.»³⁹

«**INTERES JURIDICO, AFECTACION DEL.** La procedencia del juicio de garantías presupone no sólo la demostración de un interés jurídico, sino la afectación de ese interés por el acto reclamado en dicho juicio; de ahí, que no basta para abordar el estudio de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de dicho acto, el hecho de que el quejoso pruebe la posesión del bien señalado en su demanda de garantías, en tanto no acredite que ese bien fue afectado por el acto reclamado. Esto es, para la procedencia del juicio de amparo no basta que se acredite tener derechos sobre determinados bienes, sino que debe probarse que con los actos de las responsables se afecta o se pretende afectar precisamente esos derechos.»⁴⁰

Por tanto, la emisión del oficio número ***** legitimó a la parte actora para someter dicha actuación y, en consecuencia, el acuerdo de Ayuntamiento en que ésta se sustentó, al control de legalidad competencia de este Tribunal; ello, con fundamento en lo dispuesto por el numeral 251, fracción I, inciso a), del Código en comento, y máxime que la autoridad demandada en el aludido oficio **reconoció la**

³⁹ Octava Época; Registro: 212268; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Tomo XIII, Junio de 1994; Materia(s): Común; Tesis: II.2o.212 K; Página: 590.

⁴⁰ Octava Época Registro: 217945 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo X, Noviembre de 1992 Materia(s): Común Tesis: Página: 270

legitimación del accionante para realizar las propuestas pertinentes y, de manera correlativa, recibir una respuesta debidamente fundada y motivada a las observaciones formuladas.

De esa manera, **se concluye que la resolución confutada si causa una lesión a los intereses y derechos del accionante**, sin que se actualice en el presente proceso el supuesto de improcedencia previsto por el ordinal 261, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

3. Por otra parte y en un examen oficio de las causales de improcedencia y sobreseimiento del presente proceso y, particularmente, la consignada en el artículo 262, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consistente en que la autoridad demandada hubiera satisfecho las pretensiones del actor; **quien resuelve determina que no se actualiza dicha causa de sobreseimiento.**

Se explica tal aserto:

Primeramente, se precisa que la justificación de la hipótesis de sobreseimiento prevista por el ordinal 262, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, radica en que el proceso administrativo tenga una finalidad concreta que beneficie la acción del promovente, como sería **(i)** la nulidad del acto o resolución impugnado, cuando no haya sido emitido conforme a derecho; **(ii)** el reconocimiento de un derecho amparado en una norma jurídica o bien, **(iii)** la condena a la autoridad para el pleno restablecimiento del derecho violado, en los términos de

la Ley respectiva; ello, de conformidad con lo preceptuado en el numeral 255 del citado código.

Luego, en el determinado caso de que las pretensiones solicitadas por el particular no subsistieran más con motivo de que la autoridad demandada hubiera satisfecho de manera total e incondicional las mismas, el proceso contencioso carecería de propósito y, con ello, se tornaría innecesario conocer y resolver el fondo de la causa legal, resultando conducente su sobreseimiento.

Sin embargo, **se enfatiza que tal causal solamente se actualiza cuando la satisfacción de las pretensiones ha ocurrido en su totalidad**, esto es, cuando la revocación del acto atiende a lo efectivamente solicitado por el actor en su demanda.

Esclarece el anterior razonamiento, el criterio emitido por la Tercera Sala de este Tribunal, cuyo rubro y texto rezan:

«SOBRESEIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 262, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO. SE ACTUALIZA CUANDO LA REVOCACIÓN DEL ACTO O RESOLUCIÓN IMPUGNADOS SATISFACE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR. La fracción IV del artículo 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato prevé el sobreseimiento del proceso administrativo cuando la autoridad satisfaga plenamente la pretensión del demandante. Por otro lado, la revocación del acto administrativo, conforme al artículo 152, fracción VII, del Ordenamiento señalado, genera su extinción o desaparición de la vida jurídica. De modo que, para que pueda decretarse el sobreseimiento del proceso administrativo ante la revocación del acto por parte de la autoridad demandada, es requisito que se satisfaga la pretensión del accionante, esto es, que la extinción del acto atienda a lo efectivamente pedido por el actor en la demanda o, en su caso, en la ampliación. De esta manera, las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, previo al sobreseimiento del proceso

administrativo, deben analizar si la revocación satisface la totalidad de las pretensiones del demandante, pues de otro modo deberá continuar el trámite de la causa hasta su conclusión, habida cuenta de que la intención del actor al promover el proceso es extinguir de manera plena e incondicional la resolución o acto impugnado.»⁴¹

En el caso concreto, la parte actora solicita en su demanda como «pretensiones» la nulidad de las resoluciones impugnadas y, como reconocimiento del derecho y condena a la autoridad demandada, que: **(i)** se emita acuerdo de ayuntamiento a través del cual se revoque el octavo punto, en su inciso b), de la Sesión Ordinaria de Ayuntamiento LXIII, de 29 veintinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete; **(ii)** se publique en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, la revocación del punto de acuerdo que se impugna; **(iii)** no se incluya en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico y Territorial (PMDUOET) 2019-2040, la modificación a la zona de preservación ecológica contenida en el punto de acuerdo impugnado.

Al respecto, se precisa que aun cuando fue oportunamente concedida la medida suspensiva⁴² para efecto de que el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, se abstuviera de incluir en el «Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico y Territorial (PMDUOET) 2019-2040» la modificación a la zona de preservación ecológica El Charco del Ingenio y zonas aledañas⁴³; el día 31 treinta y uno de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, fue publicado

⁴¹ Expediente 903/3ª Sala/10. Actores: *****. Resolución del 24 veinticuatro de marzo de 2011 dos mil once. Publicado en los Criterios Jurídicos 2017, emitidos por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, página 7, consultables en: http://tcagto.gob.mx/wp-content/uploads/2018/01/CRITERIOS_JURIDICOS_2017.pdf

⁴² De manera provisional, mediante acuerdo emitido el día 29 veintinueve de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, y de forma definitiva, a través de proveído de fecha 1 once de diciembre de 2019 dos mil diecinueve.

⁴³ Con el objeto de evitar perjuicios irreparables al interés social por el impacto y las consecuencias que se producirían, así como para evitar causar impactos ambientales adversos que pudieran afectar a la población en general.

en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 261, vigésima tercera parte, acuerdo de ayuntamiento a través del cual se aprobó el «Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico y Territorial (PMDUOET) 2019-2040» de San Miguel de Allende, Guanajuato, mismo en el que se modificó la extensión, así como el uso de suelo de la superficie que integra el área de amortiguamiento de la Zona de Preservación Ecológica «El Charco del Ingenio y zonas aledañas».

Circunstancia que se tradujo en la violación a la suspensión definitiva concedida y, por tal motivo, se requirió a la autoridad demandada par aquí informara sobre el cumplimiento otorgado a dicha medida.

Luego, toda vez que no fue acreditado el cabal cumplimiento a la suspensión concedida, se determinó imponer a la encausada las medidas de apremio previstas por el artículo 27, fracciónese I y II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Sin embargo, mediante acuerdos dictados los días 8 ocho de julio de 2020 dos mil veinte y 16 dieciséis de octubre de 2020 dos mil veinte, **se tuvo a la autoridad demandada por dando cabal cumplimiento a la suspensión concedida**, pues informó que el día 27 veintisiete de julio de 2020 dos mil veinte, fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 149, segunda parte, el acuerdo de Ayuntamiento número *****, de fecha 29 veintinueve de junio de 2020 dos mil veinte.

Actuación a través de la cual, entre otras cosas, la autoridad demandada «**dejó sin efectos**» la modificación de la Zona de Preservación Ecológica «El Charco del Ingenio» y zonas aledañas, en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico y Territorial (PMDUOET) 2019- 2040, de San Miguel de Allende, Guanajuato, mediante acuerdo de Ayuntamiento número *****, de fecha 29 veintinueve de junio de 2020 dos mil veinte⁴⁴.

En tal sentido y aun cuando no se encuentra indicado de manera expresa, en términos del ordinal 152, fracción VII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato⁴⁵, la modificación de la Zona de Preservación Ecológica «El Charco del Ingenio» y zonas aledañas, en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico y Territorial (PMDUOET) 2019- 2040, de San Miguel de Allende, Guanajuato, fue «**revocada**»⁴⁶ en sede administrativa y por el propio órgano colegiado que la emitió, siendo éste el órgano con mayor jerarquía en la administración pública municipal .

Además, la encausada también acreditó que fue emitida una «**nueva ficha técnica**», en la que:

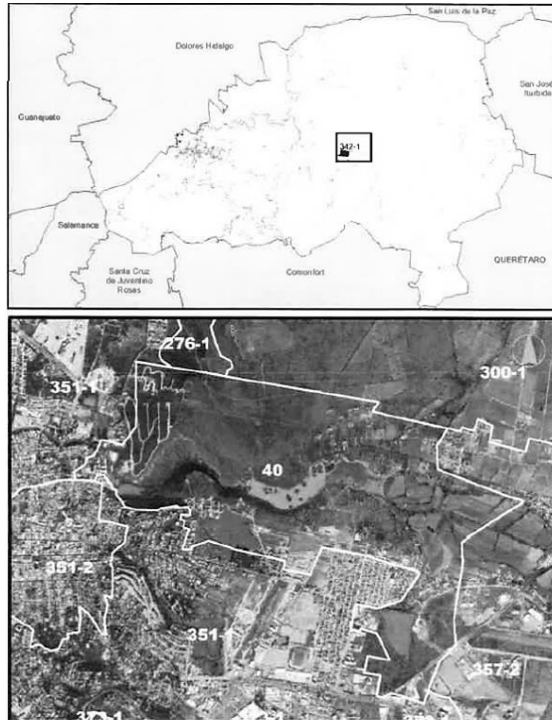
- (i) Se unificaron las UGAT'S 357-1, 342-1 y 344-1 para permanecer en una sola Unidad de Gestión Ambiental Territorial

⁴⁴ En el cual: **1)** Se ordenó la adecuación del Programa Municipal de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico y Territorial (PMDUOET) 2019-2040, de San Miguel de Allende, Guanajuato, a los criterios de preservación ecológica establecidos en el Programa de Ordenamiento Ecológico y Territorial de San Miguel de Allende, Guanajuato (POET 2012); **2)** Se instruyó para la consecución del tal fin, al Director General del Instituto Municipal de Planeación, Innovación y Supervisión del Plan 2040 y a las dependencias de la administración pública municipal de San Miguel de Allende, Guanajuato; y **3)** Se decretó nulo de pleno derecho cualquier acto administrativo que incumpliera con lo ordenado en dicho acuerdo.

⁴⁵ «**Artículo 152.** El acto administrativo se extingue de pleno derecho, por las siguientes causas: (...) **VII.** La revocación, en los términos que señalen las leyes; (...)»

⁴⁶ Ilustra tal aserto, lo establecido en la tesis intitulada: «**REVOCACION. FACULTADES DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.**» Séptima Época Registro: 256943 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Volumen 28, Sexta Parte Materia(s): Administrativa Tesis: Página: 58

identificada como **UGAT-40 Zona de Preservación Ecológica y Área Destinada Voluntariamente a la Conservación «Jardín Botánico El Charco del Ingenio»**, conforme a la siguiente ilustración (inserta en la ficha técnica):



(ii) Se respetó la extensión de la superficie conforme a la declaratoria de la Zona de Preservación Ambiental emitida en 2006, esto es, 392.60 trescientos noventa y dos punto sesenta hectáreas; y

(iii) Se especificó y respetó como uso de suelo «condicionado» el de asentamientos humanos únicamente en la modalidad de «habitacional campestre» en zona de amortiguamiento y con prohibición en zona núcleo; además, se indicó que el uso de suelo quedaría sujeto a la declaratoria, el reglamento y el programa de manejo.

Situación por la cual, se determinó que fueron retrotraídos efectivamente las circunstancias al momento previo en que aconteció la

aludida modificación, esto es, se restableció la regulación y política de ordenamiento ecológico territorial en relación con la ahora denominada «Zona de Preservación Ecológica y Área Destinada Voluntariamente a la Conservación “Jardín Botánico El Charco del Ingenio”».

Dado lo anterior, en términos de lo previsto por el ordinal 300, fracciones V y VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es posible constatar que **la autoridad demandada ha satisfecho el reconocimiento del derecho y condena solicitadas por el accionante**⁴⁷, al encontrarse acreditado en autos que:

- Se dejó sin efectos legales el acuerdo contenido en el octavo punto, inciso b), de la sesión ordinaria de Ayuntamiento LXIII, celebrada el día 29 veintinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete;
- Se publicó en el medio de difusión oficial de gobierno del estado, acuerdo de ayuntamiento que dejó sin efectos legales (revoca) la resolución impugnada; y
- En el Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico y Territorial (PMDUOET) 2019-2040, se respetó la regulación, criterios y política de ordenamiento ecológico territorial establecido anteriormente en el Programa de Ordenamiento Ecológico y Territorial de San Miguel de Allende, Guanajuato (POET 2012), esto es, no fue incluida modificación alguna a «Zona de Preservación Ecológica y Área Destinada

⁴⁷ (i) La emisión de un acuerdo a través del cual se revoque el octavo punto, en su inciso b), de la Sesión Ordinaria de Ayuntamiento LXIII, de 29 veintinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete; (ii) la publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, de la revocación del punto de acuerdo impugnado; y (iii) la no inclusión en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico y Territorial (PMDUOET) 2019-2040, de la modificación a la zona de preservación ecológica contenida en el punto de acuerdo impugnado.

Voluntariamente a la Conservación “Jardín Botánico El Charco del Ingenio”».

Sin embargo, quien resuelve advierte que **no es factible sobreseer el presente proceso, pues el estado de ilegalidad generado a la parte actora no ha sido reparado de manera total.**

Lo anterior, pues se debe recordarse que, conforme a lo determinado en el Considerando Segundo de este fallo, se tuvieron como actos impugnados en la presente causa contenciosa:

- 1) El acuerdo contenido en el octavo punto, inciso b), del acta de sesión de ordinaria número LXIII, de fecha 29 veintinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, asumido por el Ayuntamiento municipal de San Miguel de Allende, Guanajuato; y
- 2) El oficio número ***** emitido por el Director General del Instituto Municipal de Planeación, Innovación y Supervisión del Plan 2040.

Atento a lo anterior, es patente que solamente fue revocado el octavo punto, inciso b), del acuerdo de ayuntamiento y no así el oficio número *****, actuación que continúa revistiendo de eficacia y validez, además de que aún se presume legal y, por tanto, todavía surte plenos efectos jurídicos.

De esa forma, **se concluye que la pretensión de nulidad solicitada por el justiciable «no se encuentra colmada plenamente»,** pues la revocación efectuada por la autoridad demandada no tiene el alcance suficiente para invalidar la actuación emitida por el Director General del Instituto Municipal de Planeación, Innovación y

Supervisión del Plan 2040, emitida en respuesta a las observaciones formuladas por la parte actora con motivo de la consulta pública del proyecto relativo al Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial (PMDUOET) de San Miguel de Allende, Guanajuato 2019-2040.

En consecuencia y con el propósito de impartir justicia de manera completa y congruente con la acción entablada por la demandante, así como de tutelar de la manera más benéfica lo pretendido por el promovente, **resulta conducente realizar el análisis de la cuestión planteada por la accionante en sus conceptos de impugnación y así, atender de manera cabal las pretensiones deducidas en la demanda.**

Sustenta lo anterior, lo establecido en la jurisprudencia siguiente:

«**REVOCACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO. PARA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE LA CAUSA DE SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE NULIDAD POR ESE MOTIVO, LA PRETENSIÓN DEL DEMANDANTE DEBE DEDUCIRSE DE LOS CONCEPTOS DE ANULACIÓN.** De la tesis de jurisprudencia 2a./J. 156/2008, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LA CAUSA DE SOBRESEIMIENTO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 9o., FRACCIÓN IV, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO RELATIVO, SE ACTUALIZA CUANDO LA REVOCACIÓN DEL ACTO IMPUGNADO SATISFACE LA PRETENSIÓN DEL DEMANDANTE.", se advierte que, en los casos en los que la autoridad revoque el acto impugnado en el juicio de nulidad, el referente para determinar si ese acto origina el sobreseimiento en el juicio de nulidad es el examen de la pretensión del accionante. Así, en los casos en los que la autoridad revoque el acto impugnado, lo relevante para determinar si lo anterior origina el sobreseimiento en el juicio es atender a la pretensión del actor al promover el juicio de nulidad, la cual se deduce de lo planteado en los conceptos de anulación de su demanda. De este modo, si en la demanda se proponen conceptos de anulación tendentes a evidenciar vicios formales o procesales del acto impugnado, la pretensión que se deduce es la anulación

del acto por adolecer de vicios de legalidad de ese orden y, en consecuencia, por lo general, tal nulidad no origina que la autoridad no pueda reiterar ese acto, una vez subsanados tales vicios. Por su parte, si en la demanda de nulidad se proponen argumentos relacionados con vicios de fondo, se deduce que la pretensión del actor es que se declare la nulidad lisa y llana del acto, en contrapartida a la revocación originada por vicios formales, en que la pretensión es que se declare una nulidad para efectos. En consecuencia, en el supuesto en análisis, sólo se considerará satisfecha plenamente la pretensión del actor en el caso de que la revocación del acto administrativo origine los mismos efectos que si se hubiera declarado la nulidad del acto administrativo por ser fundado el concepto de anulación que mayor beneficio le hubiera generado.»⁴⁸

Lo subrayado es propio.

En consecuencia y dado que no se actualiza alguna causal de improcedencia o sobreseimiento de las previstas por los ordinales 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se procede a realizar el estudio de la controversia planteada**, pues no existe impedimento alguno para entrar conocer y dirimir el fondo de la presente causa administrativa.

CUARTO. Argumentos de las partes. Corresponde ahora entrar al estudio de los conceptos de violación hechos valer por el justiciable en contra de la resolución impugnada, sin que sea necesaria la transcripción de los mismos, pues ello no constituye un requisito indispensable a efecto de cumplir con el principio de congruencia y exhaustividad de las sentencias.

Ello, toda vez que los principios citados se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe

⁴⁸ Décima Época Registro: 2004790 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 3 Materia(s): Administrativa Tesis: I.1o.A.18 A (10a.) Página: 1893

estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos⁴⁹.

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. Previo al estudio de los planteamientos correspondientes al fondo del asunto, resulta necesario precisar como antecedentes relevantes de la resolución impugnada en esta causa, los siguientes:

1) El día 2 dos de mayo de 2006 dos mil seis, fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, número 70, segunda parte, acuerdo tomado en sesión ordinaria número XLIII, celebrada el día 25 veinticinco de enero de 2005 dos mil cinco, a través del cual el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, declaró como «**Zona de Preservación Ecológica**» el conjunto territorial ubicado en el Noreste de la cabecera municipal de San Miguel de Allende, Guanajuato, conformado por los predios El Charco del Ingenio, el cual forma parte del predio conocido como Las Colonias; Parque Landeta, el cual forma parte del predio conocido como Casco de Landeta; las zonas de jurisdicción federal correspondientes a Bordo San Carlos, Arroyo La Longaniza, Presa Las Colonias, Arroyo el Obraje, Presa el Obraje, Parque Recreativo M.J. Clutier, así como la poligonal que circunda el perímetro de dichos predios y zonas federales, en un radio de 300 trescientos metros lineales.

Ello, con base en las siguientes consideraciones:

⁴⁹ Tal aserto, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN**». Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Tesis: 2a. /J.58/2010, Página: 830.

«Que es un objetivo prioritario del Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Gto., proteger y manejar integralmente ecosistemas relevantes del territorio municipal, habiendo previsto los Congresos Estatal y Federal, la facultad municipal del establecimiento de las zonas de preservación de los centros de población.

Que las zonas de preservación ecológica son aquellas constituidas en las zonas circunvecinas o dentro de los asentamientos humanos, en los que existen uno o más ecosistemas en buen estado de conservación destinados a preservar los elementos naturales indispensables al equilibrio ecológico y bienestar municipal.

Que los propósitos del establecimiento de zonas de ecológica municipal insisten en conservar la biodiversidad y conservar los sistemas representativos del territorio municipal; promover la educación ambiental y el desarrollo de investigaciones técnicas y científicas, la recreación y el esparcimiento; asegurar el aprovechamiento racional y sostenido de los elementos naturales; proteger el entorno natural de zonas que le den identidad al municipio.

Que los propietarios del área del predio rústico El Charco del Ingenio, los vecinos y los habitantes de la ciudad de San Miguel de Allende, a través de la Dirección de Medio Ambiente y Ecología, han manifestado su interés y solicitado el apoyo del Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Gto., para proteger, restaurar y aprovechar sustentablemente los recursos naturales del El Charco del Ingenio y zonas circundantes, así como para detener el deterioro de los ecosistemas y disponer de un espacio propicio para la recreación y educación ambiental.

Que el área conocida como El Charco del Ingenio corresponde a una cañada de especial valor ecológico, paisajístico e histórico para San Miguel de Allende, y que debido a su ubicación, topografía, flujos de agua y tipo de suelo comprenden una amplia diversidad de vida silvestre, distribuida en tres zonas diferenciadas: el cañón, caracterizado por un microclima particular; los humedales, en tomo a las presas Las Colonias y del Obraje, y una amplia zona de matorral semidesértico en ambas laderas de la cañada; teniendo cada una de las tres zonas flora y fauna diferentes, incluyendo especies amenazadas y en peligro de extinción, conforme a la Norma Oficial Mexicana NOM-059-ECOL-2001 vigente, emitida por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales ó SEMARNAT.

Que en 1994 el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Gto., dispuso de dos reservas territoriales del Municipio, localizadas en el Oriente de la Ciudad, pertenecientes al predio denominado Casco de Landeta, para la creación de un Parque Municipal, actualmente conocido como Parque Landeta, el cual tiene una superficie de 35-29 has, mismo que colinda al Este con el predio rústico El Charco del Ingenio, constituyéndose a partir de su creación en una alternativa de recreación y educación y aprovechamiento racional de los recursos bióticos con los que cuenta el Municipio de San Miguel de Allende, Gto., como ampliación territorial del proyecto de conservación de El Charco del Ingenio.

Que el predio rústico denominado Parque Landeta fue cedido para su desarrollo y manejo a El Charco del Ingenio A. C., por acuerdo de Ayuntamiento y mediante contrato de comodato suscrito con la Presidencia Municipal en marzo de 2003, estando hasta la fecha vigente dicho contrato, y que dicha asociación a partir de marzo de ha administrado, protegido, restaurado y desarrollado el Parque, por el esfuerzo conjunto llevado a cabo entre El Charco del Ingenio, A. C. y el Municipio de San Miguel de Allende, Gto., en la medida de sus posibilidades, como recreativo y educativo de carácter popular y gratuito, y a la vez como zona de conservación ecológica.

Que la Presa Las Colonias, la Presa del Obraje, el Arroyo del Obraje (donde se ubica el manantial de El Charco del Ingenio), al igual que el Bordo San Carlos y el Arroyo de la Longaniza (todos ellos zonas de jurisdicción federal), debido a su inserción geográfica dentro de los predios arriba señalados y su relevancia medular para la vida silvestre del área, forman parte indisoluble del proyecto de conservación en curso, además de conformar un monumento natural de excepcional valor escénico y de contener aún vestigios de obras hidráulicas de importancia histórica para San Miguel de Allende.» Lo subrayado es propio.

Además, se determinó que la extensión e integración de dicha Zona de Preservación Ecológica, en términos de los artículos 1 y 2, así como del anexo I y del plano ilustrativo que fue adjuntado, se conformaría de la siguiente manera:

Área núcleo	182-37-71.3262 Hectáreas
Área de amortiguamiento	209-86-76.5667 Hectáreas

Área total	392-24-47.8929 Hectáreas
------------	--------------------------

También se estableció que las actividades que se podrían llevar a cabo en la mencionada Zona de Preservación Ecológica⁵⁰, consistirían en conservación ecológica, educación ambiental, difusión cultural, acción comunitaria, turismo, recreación y las demás que se determinen en el Programa de Manejo; y, en relación con la poligonal que circunda el perímetro de los predios y zonas federales en un radio de 300 trescientos metros lineales (**zona de amortiguamiento**), las actividades que se llevarían a cabo serían estrictamente compatibles con los fines de preservación y escénica de la zona decretada, incluyendo las de «**uso habitacional exclusivamente en la modalidad de residencial campestre**», bajo ciertos lineamientos específicos⁵¹.

Circunstancia que, de conformidad con los ordinales 46 y 55 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se encuentra debidamente acreditada mediante la aludida publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Estado, a manera de «**hecho notorio**»⁵², y consultable en el siguiente enlace electrónico oficial: http://periodico.guanajuato.gob.mx/downloadfile?dir=files_migrados&file=200703131352460.PO_70_2da_parte.pdf

⁵⁰ Específicamente, los predios El Charco del Ingenio, Parque Recreativo M. J. Clutier y Parque Landeta, así como en las zonas de jurisdicción federal Bordo San Carlos, Arroyo La Longanza, Presa Las Colonias, Arroyo del Obraje y Presa del Obraje.

⁵¹ Conforme al ordinal 6 de la declaratoria mencionada.

⁵² Esclarece tal aserto, lo establecido en la tesis intitulada: “**DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. SU PUBLICACIÓN Y CONTENIDO ES HECHO NOTORIO, BASTA SU COPIA SIMPLE PARA OBLIGAR A CONSTATAR SU EXISTENCIA Y TOMARLA EN CUENTA**”. Décima Época Registro: 2003033 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3 Materia(s): Civil, Común Tesis: I.3o.C.26 K (10a.) Página: 1996

2) El día 25 veinticinco de enero de 2011 dos mil once, fue publicado en el citado Periódico Oficial número 11, segunda parte, el Reglamento para la Zona de Preservación Ecológica el Charco del Ingenio y Zonas Aledañas del municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, con el propósito de:

(i) Asegurar el cumplimiento de la Declaratoria de Zona de Preservación Ecológica;

(ii) Establecer los mecanismos que aseguren el cumplimiento, supervisión y evaluación del Programa de Conservación y Manejo de la Zona de Preservación Ecológica;

(iii) Regular las Obras y actividades que se realicen dentro de los límites de la Zona de Preservación Ecológica, a fin de asegurar que no alteren la integridad paisajística, y que no causen un desequilibrio ecológico ni pongan en riesgo la conservación de los ecosistemas y las especies de flora y fauna de la misma;

(iv) Establecer las normas de administración de la Zona de Preservación Ecológica;

(v) Asegurar la participación corresponsable de las autoridades del Ayuntamiento y de los propietarios y poseedores de predios dentro de los límites de la Zona de Preservación Ecológica, en la administración y las acciones de protección y vigilancia de la Zona de Preservación Ecológica; y

(vi) Asegurar, promover y fomentar la participación de organizaciones civiles, instituciones académicas y demás personas físicas y morales públicas o privadas en dichas acciones.

Acontecimiento que, de conformidad con los ordinales 46 y 55 del citado código, se encuentra debidamente acreditado mediante la aludida publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Estado (medio de difusión oficial), a manera de «hecho

notorio»⁵³, y consultable en el enlace electrónico siguiente:http://periodico.guanajuato.gob.mx/downloadfile?dir=files_migrados&file=201101281436090.PO_14_2da_Parte.pdf

- 3) El día 1 uno de julio de 2012 dos mil doce, fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, número 88, segunda parte, el «Programa de Ordenamiento Ecológico y Territorial del Municipio de San Miguel de Allende 2012 (POET)», en el cual se reconoció a la Zona de Preservación Ecológica «El Charco del Ingenio y Zonas Aledañas», siendo conformada ésta por una sola Unidad de Gestión Ambiental (UGA) identificada como «**UGA-40**», bajo las características⁵⁴ y criterios de regulación ecológica⁵⁵ siguientes:

UGA y sus características generales

UGA	Política	Nombre	Área/ha	%	Pob. Total	No. poblados	Localidades
40	Protección	ZRE-Charco del Ingenio	392.60	0.25	-	1	-

Criterios de Regulación Ecológica por UGA y Sector

UGA	Conservación (Co)	Industria (In)	Minería (Mi)	Asentamientos Humanos y Vivienda (Ahvi)
40	Co01 Co02 Co03 Co04 Co014 Co15 Co17 Co20	In13	Mi08	AhVi11 AhVi15

Turismo (Tu)	Pecuario (Pe)	Infraestructura (If)	Patrimonio Histórico Cultural (Phc)
Tu01 Tu05 Tu06 Tu07 Tu08 Tu09 Tu10 Tu11 Tu12 Tu13 Tu14 Tu15	Pe05 Pe06 Pe07 Pe08	If01 If05 If06	Phc01 Phc03 hc04 Phc05 Phc11

⁵³ Esclarece tal aserto, lo establecido en la tesis intitulada: “DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. SU PUBLICACIÓN Y CONTENIDO ES HECHO NOTORIO, BASTA SU COPIA SIMPLE PARA OBLIGAR A CONSTATAR SU EXISTENCIA Y TOMARLA EN CUENTA”. Décima Época Registro: 2003033 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3 Materia(s): Civil, Común Tesis: I.3o.C.26 K (10a.) Página: 1996

⁵⁴ Página 42, apartado identificado como Tabla 1. UGA y sus características generales.

⁵⁵ Página 101, apartado identificado como Tabla 2. Criterios de Regulación Ecológica por UGA y Sector.

Circunstancia que, de conformidad con los ordinales 46 y 55 del código de la materia, se encuentra debidamente acreditada mediante la aludida publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Estado, a manera de «**hecho notorio**», y consultable en el siguiente enlace electrónico oficial: http://periodico.guanajuato.gob.mx/downloadfile?dir=files_migrados&file=PO_88_2da_Parte_20120601_0949_1.pdf

- 4) Posteriormente, el día 25 veinticinco de agosto de 2014 dos mil catorce, fue emitido el **certificado número *******, por conducto de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, otorgó a favor de la asociación civil «******* *******»,*****el reconocimiento del «Jardín Botánico El Charco del Ingenio» como Área Natural Protegida, con la categoría de «Área Destinada Voluntariamente a la Conservación», y el cual se encuentra registrado de la siguiente forma:

Número de certificado ⁵⁶	Región CONANP	Tipo de propiedad	Municipio	Estado
CONANP-374/2014	Occidente y Pacífico Centro	Asociaciones	San Miguel de Allende	Guanajuato
Nombre del área	Plazo de certificación	Año de certificación	Superficie certificada (ha)	Principales ecosistemas
Jardín Botánico El Charco del Ingenio	99	2014	66.12	Matorral Xerófilo, Bosque Espinoso, Vegetación acuática, Bosque de Galería

⁵⁶ Las Áreas Destinadas Voluntariamente a la Conservación (ADVC) son áreas naturales protegidas competencia de la Federación dedicadas a una función de interés público, y establecidas mediante certificado emitido por la secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) por conducto la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP). Responden a iniciativas de pueblos indígenas, organizaciones sociales, personas morales, públicas o privadas, de destinar sus predios a acciones de conservación y son administradas por sus legítimos propietarios, conforme a su propia Estrategia de Manejo; asimismo, constituyen una importante aportación de la sociedad, para conservar el patrimonio natural de México, de conformidad con los ordinales 46 fracción XI, y del 47 al 55 BIS, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y artículos 126 al 136 del Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas.

Hecho que, de conformidad con los ordinales 46, 55, 117,121 y 307K del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se encuentra debidamente demostrado mediante la documental exhibida por la autoridad demandada consistente en el original del aludido certificado, así como en el listado de Áreas Destinadas Voluntariamente a la Conservación, el cual -a manera de «hecho notorio»⁵⁷-, obra consultable en la página electrónica oficial de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP)⁵⁸.

- 5) Luego, como ya fue abordado en el Considerando Segundo de este fallo, fue realizada convocatoria para consulta pública del proyecto del Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial (PMDUOET) de San Miguel de Allende, Guanajuato 2019-2040, en la cual intervino el ahora accionante mediante escrito en el que formuló diversas propuestas u observaciones y, particularmente, las identificadas con los números 2 dos y 4 cuatro, mismas que exponen:

«OBSERVACIÓN 2. UGAT 351-1 CIUDAD DE SAN MIGUEL DE ALLENDE. Cambios de uso de suelo de zonas adyacentes al Charco del Ingenio, detrás del hotel Aqua Live y sobre el costado Este de Calzada de la Presa, que según el POET aún vigente deben ser zonas de preservación y

⁵⁷ Sustenta tal aserto, lo establecido en la jurisprudencia intitulada: **«HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR»** Novena Época Registro: 168124 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Enero de 2009 Materia(s): Común Tesis: XX.2o. J/24 Página: 2470

⁵⁸ Consultable en la página 18, del listado visible en el siguiente enlace electrónico: <https://advc.conanp.gob.mx/wp-content/uploads/2020/06/Listado-ADVC-junio-2020.pdf>.

ahora aparecen como zonas de densidad habitacional H2. Con fundamento en los criterios TU01, TU02, TU03, TU04, TU05, TU06 y TU07.

Cambios sugeridos. Dejarla como estaba para la conservación del Área Natural Protegida o H0. (...)

OBSERVACIÓN 4. UGAT 351-1 Cd. De San Miguel de Allende y 357-1 Zona de Preservación Ecológica El Charco del Ingenio y Zonas Aledañas. El cambio de uso de suelo de las áreas aledañas la Zona de Preservación Ecológica El Charco del Ingenio, correspondientes a: **4.1** Entre la ribera sur de la Presa del Obraje, y la Calle Cuauhtémoc, Col. Aztecas. **4.2** El predio ubicado entre la parte alta de la Col. Rinconada de los Balcones y la calle de Paloma que da acceso al Charco del Ingenio, que ahora queda exclusivamente como H-0.

Actualmente, con el POT 2005 forma parte de la zona de preservación de preservación ecológica de la Presa del Obraje y del Charco del Ingenio, ya que los habitantes de la propuesta zona habitacional en cuestión tendrían acceso directo a toda esa zona de protección ecológica, lo cual vulnera la misma.

Cambios sugeridos: Dejarla como estaba, área de preservación.»

En respuesta a la gestión del particular, fue emitido el oficio número *****, en el cual se determinaron como improcedentes las observaciones formuladas por el accionante identificadas como 2 dos y 4 cuatro, bajo las siguientes consideraciones:

«2. Resulta improcedente la observación consistente en calificar como zona de preservación el área que refiere en su texto en virtud de que por acuerdos del Ayuntamiento de fechas 23 de enero de 2018 y 24 de abril de 2018 ajustaron el área calificada como preservación y excluyeron la superficie a que se refieren. Se aclara que la superficie referida no constituye Área Natural Protegida. (...)

4. Por lo que se refiere a la observación consistente al cambio de uso de suelo de las áreas aledañas a la Zona de Preservación Ecológica El Charco del Ingenio y zonas aledañas, se determina que:

I. El área ubicada entre la rivera sur de la Presa del Obraje y la calle Cuauhtémoc, colonia Aztecas, no forma parte de las zonas de preservación tal como se desprende de los acuerdos de Ayuntamiento de San Miguel de Allende de fechas 23 de enero de 2018 y 24 de abril de 2018.

II. Es procedente la observación contenida en el punto 4.2 de la observación por lo que se incorpora al Proyecto de Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial de San Miguel de Allende, 2019-2040.»

Lo subrayado no es propio.

De esa forma, mediante la respuesta otorgada por el Director General del Instituto Municipal de Planeación, Innovación y Supervisión del Plan 2040, la parte actora tuvo conocimiento del acuerdo contenido en el octavo punto, inciso b), del acta de sesión de ordinaria número LXIII, de fecha 29 veintinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, asumido por el Ayuntamiento municipal de San Miguel de Allende, Guanajuato, como sustento de la «motivación y fundamento del oficio número *****.

Inconforme con la resolución anterior, y, particularmente, con el acuerdo de ayuntamiento que le fue aplicado, la parte accionante promovió demanda de nulidad en su contra, esgrimiendo en el concepto de impugnación identificado como «**PRIMERO**» - medularmente-, **la indebida motivación y fundamentación de la resolución impugnada.**

Ello, pues expresa que la autoridad demandada modificó indebidamente una zona de preservación ecológica o área natural protegida en contravención a lo dispuesto por los artículos 89, 92, 93 y 97 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato; numerales

que, asevera el actor, establecen el procedimiento que los Ayuntamientos deben seguir para dictar una declaratoria de área natural protegida y el cual, de igual manera debe seguirse en caso de modificar la extensión, modalidad o usos de suelo de la Zona de Preservación Ecológica. De modo que, al no haber sucedido de esa manera, aduce la accionante que la autoridad demandada efectuó una incorrecta apreciación de los hechos que le llevaron a aplicar disposiciones normativas de forma indebida.

Lo anterior, aunado a que en el acuerdo de Ayuntamiento controvertido no se expone de forma pormenorizada las razones que llevaron a modificar una Zona de Preservación Ecológica, incumpliendo con ello las garantías de fundamentación y motivación.

Al respecto, la autoridad demandada sostiene, en el punto correlativo de su ocurso de contestación, que el acuerdo de Ayuntamiento impugnado cumple con todos y cada uno de los elementos de validez del acto administrativo, pues fueron observados los extremos previstos por los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, y 41, 42, 43 y 44 del Reglamento Interior del H. Ayuntamiento del municipio de San Miguel Allende, Guanajuato, al haberse desarrollado la sesión de manera legal y haciéndose constar en el Libro de Acta, de manera concisa, clara y extractada, los asuntos tratados en la sesión, así como los resultados de las votaciones.

Además, expresa que la determinación impugnada no genera afectación alguna a la Zona de Protección Ecológica, pues su finalidad fue únicamente «ajustar las coordenadas» de la zona de amortiguamiento, lo cual no alteró el área destinada a la conservación conocida como «*****» que comprende única y exclusivamente la superficie de 66-12-16.28

hectáreas; agregando, además, que el área de amortiguamiento se encuentra constituida por propiedades privadas, municipales y estatales con usos habitacionales, agrícolas, preservación ecológica y fomento ecológico que aún no se encuentran urbanizadas y que no forman parte de Área Natural Protegida, conforme al Certificado CONANP-374/2014, expedido por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas,

Bajo tal contexto, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el problema juicio a dilucidar en el presente proceso estriba en determinar si el acuerdo de Ayuntamiento impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado, derivado de esclarecer si para su emisión la autoridad demandada observó o no las disposiciones legales aplicables al caso en concreto.

Ahora bien, una vez realizado el análisis al contenido de la determinación controvertida, así como a las constancias que integran los autos, **quien resuelve concluye que resulta fundado el concepto de impugnación en estudio, y suficiente para declarar la nulidad del acuerdo de Ayuntamiento impugnado**, con base en las siguientes consideraciones:

El ordinal 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el «**principio de legalidad**»⁵⁹, según el cual, las autoridades del Estado sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, así como en la forma y términos que la misma se determina;

⁵⁹ Esclarece tal aserto, lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «**CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, FACULTADES DE LAS AUTORIDADES DEBEN ESTAR EXPRESAMENTE ESTABLECIDAS EN LA LEY.**» Octava Época Registro: 219054 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Núm. 54, Junio de 1992 Materia(s): Administrativa Tesis: VIII. 1o. J/6 Página: 67

asimismo, dicho numeral también prevé la obligación de las autoridades administrativas de fundar y motivar debidamente sus actos, lo cual implica no sólo la cita de los ordenamientos legales aplicados al caso, sino la exigencia de que tal normativa sea la debida y que, además, la misma haya sido cabalmente observada y acatada por la autoridad administrativa en su aplicación.

Esclarece lo anterior, por tratarse de una cuestión análoga, lo establecido en la tesis siguiente:

«PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL. Del artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del principio de legalidad, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general. Bajo esa premisa, el principio mencionado tiene una doble funcionalidad, particularmente tratándose del acto administrativo, pues, por un lado, impone un régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en la ley a quien lo emite, se considerará arbitrario y, por ello, contrario al derecho a la seguridad jurídica, lo que legitima a las personas para cuestionar la validez de un acto desajustado a las leyes, pero, por otro, bajo la adopción del mismo principio como base de todo el ordenamiento, se genera la presunción de que toda actuación de la autoridad deriva del ejercicio de una facultad que la ley le confiere, en tanto no se demuestre lo contrario, presunción de legalidad ampliamente reconocida tanto en la doctrina como en la legislación nacional. Así, el principio de legalidad, apreciado en su mayor amplitud, da cabida al diverso de interdicción de la arbitrariedad, pero también conlleva que éste opere a través de un control jurisdiccional, lo que da como resultado que no basta que el gobernado considere que determinado acto carece de fundamentación y motivación para que lo estime no obligatorio ni vinculante o lo señale como fuente de un derecho incontrovertible a una sentencia que lo anule, sino

que, en todo caso, está a su cargo recurrir a los órganos de control a hacer valer la asumida ausencia o insuficiencia de fundamento legal y motivación dentro de dicho procedimiento y, a su vez, corresponderá a la autoridad demostrar que el acto cuestionado encuentra sustento en una facultad prevista por la norma, so pena de que sea declarado contrario al derecho a la seguridad jurídica, lo que revela que los procedimientos de control jurisdiccional, constituyen la última garantía de verificación del respeto al derecho a la seguridad jurídica, cuyas reglas deben ser conducentes y congruentes con ese propósito.»⁶⁰

Lo subrayado es propio.

A su vez, el 137, fracciones VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, consagra dicha garantía al disponer, como elemento de validez del administrativo, la expresión de una debida fundamentación y motivación de la decisión autoritaria.

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

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

«FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.- De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por

⁶⁰ Décima Época Registro: 2005766 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): Constitucional, Común Tesis: IV.2o.A.51 K (10a.) Página: 2239

lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- los cuerpos legales y preceptos que se están aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.»⁶¹

Lo resaltado es propio.

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

Entonces, cuando hay violación a la garantía de motivación, ésta podrá ocurrir de dos maneras: **(i) formal**, cuando existe omisión total e incongruencia del argumento explicativo, así como ante su notoria insuficiencia, ocasionando con ello que el destinatario no pueda conocer la esencia de las razones en que tuvo apoyo la emisión del acto

⁶¹ Octava Época, Registro: 164618, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 64, Abril de 1993, Tesis: VI.2o. /J.248, Página: 43.

autoritario, y por consiguiente, imposibilitando a éste cuestionar dicha decisión y defenderse adecuadamente; y **(ii) material**, cuando la explicación o razones dadas son incorrectas o indebidas, pero dan noticia de las razones de manera tal, que se pueda cuestionar el mérito de lo decidido⁶².

A. AUSENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN

En el caso concreto, derivado de realizar el análisis al acta de la sesión ordinaria número LXIII celebrada el día 27 veintisiete de septiembre de 2017 dos mil diecisiete y, particularmente, al punto 8 octavo, inciso b), se advierte que el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, acordó que:

«DESAHOGO DEL OCTAVO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA: SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO: “ASUNTOS QUE EL PRESIDENTE CONSIDERE DEBEN TRATARSE EN ESTE PUNTO NO HAY ASUNTOS QUE TRATAR” ----- (...)»

INCISO B) BAJO OFICIO *****, EL LIC. RICARDO VILLAREAL GARCÍA PRESIDENTE MUNICIPAL, SOLICITA SE SOMETA PARA SU ANÁLISIS, DISCUSIÓN Y EN SU CASO APROBACIÓN AL PLENO DEL H. AYUNTAMIENTO:

 LA MODIFICACIÓN DEL ACUERDO DE AYUNTAMIENTO TOMADO EN LA SESIÓN ORDINARIA NÚMERO XLIII DE FECHA 25 DE ENERO DEL AÑO DE 2005, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO, EN FECHA 2 DOS DE MAYO DEL AÑO 2006, DONDE SE DECLARA COMO ZONA DE PRESERVACIÓN ECOLÓGICA EL CONJUNTO TERRITORIAL UBICADO EN EL NORESTE DE LA CABECERA MUNICIPAL, CONFORMADO POR LOS PREDIOS EL CHARCO DEL INGENIO, EL CUAL FORMA PARTE DEL PREDIO CONOCIDO COMO LAS COLONIAS, PARQUE LANDETA, EL CUAL FORMA PARTE DEL PREDIO CONOCIDO COMO CASCO

⁶² Tal criterio se advierte de la siguiente jurisprudencia intitulada: «**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN**» Novena Época; Registro: 175082; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXIII, Mayo de 2006; Materia(s): Común; Tesis: I.4o.A. J/43; Página: 1531.

DE LANDETA, LAS ZONAS DE JURISDICCIÓN FEDERAL CORRESPONDIENTE A BORDO SAN CARLOS, ARROYO LA LONGANIZA, PRESA LAS COLONIAS, ARROYO DEL OBRAJE, PRESA DEL OBRAJE, PARQUE RECREATIVO M.J. CLUTIER, ASÍ COMO LA POLIGONAL QUE CIRCUNCIDA EL PERÍMETRO DE DICHS PREDIOS Y ZONAS FEDERALES, PARA AJUSTAR LA ZONA BUFFER O DE AMORTIGUAMIENTO A LAS COORDENADAS UTM ANEXAS:

COORDENADAS U.T.M.:

PUNTO NO.	X	Y	PUNTO NO.	X	Y
* 1	319,736.69	2,314,922.81	* 44	320,588.49	2,313,496.97
* 2	321,368.98	2,314,654.05	* 45	320,457.50	2,313,521.91
* 3	321,326.86	2,314,582.82	* 46	320,312.40	2,313,560.82
* 4	321,455.46	2,314,561.37	* 47	320,166.81	2,313,595.76
* 5	321,612.73	2,314,508.88	* 48	320,004.05	2,313,635.01
* 6	321,816.71	2,314,466.28	* 49	319,841.99	2,313,678.20
* 7	321,811.50	2,314,365.24	* 50	319,890.29	2,313,809.86
* 8	321,836.66	2,314,129.51	* 51	319,843.20	2,313,978.94
* 9	322,337.09	2,314,128.08	* 52	320,117.25	2,313,952.47
* 10	322,537.88	2,314,012.44	* 53	320,127.09	2,314,072.66
* 11	322,293.06	2,313,840.90	* 54	320,011.87	2,314,110.58
* 12	322,222.29	2,313,625.96	* 55	319,790.27	2,314,129.45
* 13	322,173.18	2,313,622.56	* 56	319,842.50	2,314,054.91
* 14	322,114.31	2,313,502.04	* 57	319,807.01	2,314,049.63
* 15	322,124.62	2,313,428.50	* 58	319,781.05	2,314,053.45
* 16	322,107.42	2,313,402.61	* 59	319,737.50	2,314,067.76
* 17	322,112.86	2,313,255.33	* 60	319,689.07	2,314,051.80
* 18	321,863.50	2,313,033.88	* 61	319,620.94	2,314,042.87
* 19	321,977.22	2,312,966.18	* 62	319,613.52	2,314,019.50
* 20	321,896.11	2,312,915.08	* 63	319,546.59	2,314,003.37
* 21	322,032.80	2,312,718.99	* 64	319,521.91	2,314,009.92
* 22	321,956.53	2,312,666.17	* 65	319,524.03	2,314,028.33
* 23	321,913.43	2,312,561.35	* 66	319,524.03	2,314,039.53
* 24	321,742.02	2,312,619.84	* 67	319,522.83	2,314,047.72
* 25	321,712.65	2,312,547.90	* 68	319,523.03	2,314,071.70
* 26	321,444.01	2,312,615.83	* 69	319,521.16	2,314,098.79
* 27	321,337.69	2,312,566.01	* 70	319,440.79	2,314,104.50
* 28	321,373.11	2,312,744.35	* 71	319,333.40	2,314,116.02
* 29	321,232.12	2,312,770.41	* 72	319,287.89	2,314,116.93
* 30	321,280.22	2,313,079.53	* 73	319,258.64	2,314,093.90
* 31	321,328.89	2,313,069.04	* 74	319,239.75	2,314,066.61
* 32	321,352.82	2,313,257.88	* 75	319,244.35	2,314,127.68
* 33	321,535.72	2,313,325.20	* 76	319,205.91	2,314,138.05
* 34	321,685.98	2,313,550.23	* 77	319,210.52	2,314,188.56
* 35	321,389.62	2,313,656.97	* 78	319,249.49	2,314,162.98
* 36	321,225.76	2,313,692.70	* 79	319,259.29	2,314,199.59
* 37	320,992.46	2,313,730.00	* 80	319,280.55	2,314,228.74
* 38	320,900.23	2,313,748.56	* 81	319,299.84	2,314,235.99
* 39	320,856.76	2,313,675.86	* 82	319,351.20	2,314,318.51
* 40	320,957.87	2,313,655.65	* 83	319,350.43	2,314,262.03
* 41	320,839.55	2,313,550.00	* 84	319,466.19	2,314,218.60
* 42	320,912.15	2,313,412.05	* 85	319,783.51	2,314,564.91
* 43	320,783.47	2,313,440.67	* 86	319,732.11	2,314,625.59

* VÉRTICES A CORREGIR
VÉRTICES NO SE CORRIGEN

* VÉRTICES A CORREGIR
VÉRTICES NO SE CORRIGEN

PRESIDENTE MUNICIPAL LIC. RICARDO VILLAREAL GARCÍA. “SOMETO ESTE PUNTO PARA SU ANÁLISIS, DISCUSIÓN Y EN SU CASO APROBACIÓN, QUIEN ESTE POR LA AFIRMATIVA SÍRVASE A MANIFESTARLO” -----

SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO: “DOCE VOTOS”. -----»

De lo anterior, primeramente, se colige que el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, resolvió «modificar las coordenadas del área de amortiguamiento de la Zona de Preservación Ecológica» **sin exponer las razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración y a través de las cuales se explique el porqué de tal decisión, así como tampoco fue soportada dicha decisión en algún sustento legal que legitimara la modificación.**

Lo cual -de antemano-, se traduce en el tajante incumplimiento a la exigencia legal prevista por los ordinales 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 137, fracción IV, del código de la materia, consistente en la expresión de los fundamentos y motivos de la decisión; requisitos imprescindibles que todo acto de autoridad debe revestir para tenerse por legalmente válido.

De esa manera y contrario a lo aseverado por la autoridad demandada en su ocurso de contestación⁶³, el sólo desarrollo de la sesión y la simple votación de los integrantes del Ayuntamiento de ninguna forma puede sustituir la expresión de la fundamentación y motivación necesaria para generar certidumbre y certeza a la población de San Miguel de Allende, Guanajuato, respecto de las causas, el propósito y los alcances de la modificación de la Zona de Protección Ecológica que fue decretada.

Ello, máxime que no fue realizado de manera previa un dictamen (documento con bases técnicas y científicas), en el cual se hubiera expuesto la «necesidad» de la modificación de la Zona de Protección

⁶³ Al indicar que, en esencia, fueron observados los extremos previstos por los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, y 41, 42, 43 y 44 del Reglamento Interior del H. Ayuntamiento del municipio de San Miguel Allende, Guanajuato, al haberse desarrollado la sesión de manera legal y haciéndose constar en el Libro de Acta, de manera concisa, clara y extractada, los asuntos tratados en la sesión, así como los resultados de las votaciones.

Ecológica, así como los posibles «riegos» que se generarían al ecosistema y medio ambiente con el dictado de tal decisión, conforme a los principios de prevención y precaución que dimanen del ordinal 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶⁴.

Además, no se soslaya el hecho de que la autoridad, al momento de dar contestación a la demanda, también expresa que la determinación impugnada no genera afectación alguna a la Zona de Protección Ecológica pues su finalidad fue únicamente «ajustar las coordenadas» de la zona de amortiguamiento, lo cual no alteró el área destinada a la conservación conocida como «*****» que comprende única y exclusivamente la superficie de 66-12-16.28 hectáreas y, que asimismo, el área de amortiguamiento se encuentra constituida por propiedades privadas, municipales y estatales con usos habitacionales, agrícolas, preservación ecológica y fomento ecológico que aún no se encuentran urbanizadas y que no forman parte de Área Natural Protegida, conforme al Certificado CONANP-374/2014, expedido por la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas.

Sin embargo, **como tales consideraciones no fueron vertidas en el acuerdo impugnado**, debe considerarse que las mismas **están dirigidas a perfeccionar la actuación de la autoridad, lo cual resulta jurídicamente inadmisibile**, conforme a lo establecido en el artículo 282, primer párrafo, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

⁶⁴ Ilustra tal aserto, lo establecido en la tesis intitulada: «**MEDIO AMBIENTE. CARACTERÍSTICAS DE LOS PRINCIPIOS DE PREVENCIÓN Y PRECAUTORIO, APLICABLES A LOS RIESGOS EN ESA MATERIA.**» Décima Época Registro: 2011357 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 29, Abril de 2016, Tomo III Materia(s): Administrativa Tesis: I.3o.A.17 A (10a.) Página: 2507

Lo anterior, ya que las autoridades administrativas están obligadas a fundar y motivar sus determinaciones, razón por la cual -por regla general-, esa fundamentación y motivación debe constar en el documento continente del propio acto y no en otro diverso, como lo es su ocurso de contestación a la demanda. Sustenta lo anterior, lo establecido en la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que indica:

«FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. DEBEN CONSTAR EN EL CUERPO DE LA RESOLUCION Y NO EN DOCUMENTO DISTINTO.

Las autoridades responsables no cumplen con la obligación constitucional de fundar y motivar debidamente las resoluciones que pronuncian, expresando las razones de hecho y las consideraciones legales en que se apoyan, cuando éstas aparecen en documento distinto.»⁶⁵

B. INDEBIDA MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN

Por otra parte y sin perjuicio de que haya sido constatada como ilegalidad manifiesta la ausencia de fundamentación y motivación, se reitera que en el escrito de demanda que la parte accionante expresa que la encausada modificó indebidamente la Zona de Preservación Ecológica el Charco del Ingenio y Zonas Aledañas del municipio de San Miguel de Allende, Guanajuato, en contravención a lo dispuesto por los artículos 89, 92, 93 y 97 del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En el caso concreto y por tratarse el asunto en análisis de una zona de conservación ecológica de carácter municipal, deberá atenderse a lo previsto en la regulación específica en la materia, esto es, el Reglamento para la Protección y Preservación del Medio Ambiente en el Municipio

⁶⁵ Séptima Época; Registro: 917740; Instancia: Segunda Sala; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Apéndice 2000; Tomo VI, Común, Jurisprudencia SCJN; Materia(s): Común; Tesis: 206; Página: 168.

de Allende, Guanajuato, mismo que en sus ordinales 58, 59 y 64, dispone:

«**Artículo 58.** Las zonas de preservación ecológica de los centros de población serán establecidas por acuerdo del cabildo a propuesta de la Dirección de Ecología mismo que deberá de publicarse en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Artículo 59. Corresponde a la Dirección de Ecología realizar o coordinar los estudios previos que fundamenten técnicamente la declaratoria, así como proponer al Ayuntamiento su expedición, los que deberán estar a disposición del público. Asimismo deberá solicitar la opinión de:

- I. Las Dependencias de la Administración Pública Estatal y Municipal que deban intervenir, de conformidad a sus atribuciones;
- II. Las organizaciones sociales públicas o privadas, pueblos indígenas y demás personas físicas o morales interesadas; y
- III. Las universidades, centros de investigación, Instituciones y organismos de los sectores público, social y privado interesados en el establecimiento, administración y vigilancia de zonas de preservación ecológica.

Artículo 64. Una vez establecida una zona de preservación de los centros de población, **sólo podrá ser modificada su extensión, y en su caso, los usos del suelo permitido o cualquiera de sus disposiciones, por la autoridad que la haya declarado, siguiendo las mismas formalidades previstas en este Reglamento para la expedición de la declaración respectiva.»**

Enfasis propio.

De lo anterior, se colige que las «**zonas de conservación ecológica**» serán establecidas por acuerdo del Ayuntamiento municipal, a propuesta de la Dirección de Ecología, y cuya declaratoria deberá de publicarse en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Para ello, corresponde a la Dirección de Ecología: **(i)** realizar o coordinar los «estudios previos que fundamenten técnicamente»

la declaratoria, y **(ii)** proponer al Ayuntamiento su expedición; mismos que deberán estar a disposición del público.

Asimismo y atendiendo al principio de «**democracia participativa**»⁶⁶ en el proceso de planeación, ejecución y evaluación del ordenamiento y administración sustentable del territorio del municipio, también se **deberá solicitar la opinión** de:

- Las Dependencias de la Administración Pública Estatal y Municipal que deban intervenir, de conformidad a sus atribuciones;
- Las organizaciones sociales públicas o privadas, pueblos indígenas y demás personas físicas o morales interesadas; y
- Las universidades, centros de investigación, Instituciones y organismos de los sectores público, social y privado interesados en el establecimiento, administración y vigilancia de zonas de preservación ecológica.

Por otra parte, una vez establecida una zona de preservación de los centros de población, **sólo podrá ser modificada su extensión y, en su caso, los usos del suelo permitido o cualquiera de sus disposiciones, por la autoridad que la haya declarado, siguiendo las mismas formalidades previstas en este Reglamento para la expedición de la declaración respectiva,** esto es, que:

- 1) Sean realizados «**estudios previos que fundamenten técnicamente**» la modificación pretendida, los cuales deberán estar a disposición del público; y

⁶⁶ Ello, en congruencia con lo dispuesto en los artículos 15, fracción X, 157 y 158, fracción VI, de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente; 3, fracción II, del Código Territorial para el Estado y los Municipios de Guanajuato; 145 y 146, de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato; y 7, fracciones X y XI, 76, fracción IV, 81 y 110, del Reglamento para la Protección y Preservación del Medio Ambiente en el Municipio de Allende, Guanajuato.

2) Sea solicitada la «opinión», a través de una «**consulta pública**», de: **(i)** las dependencias de la administración pública estatal y municipal que deban intervenir; **(ii)** las organizaciones sociales públicas o privadas, pueblos indígenas y demás personas físicas o morales interesadas; y **(iii)** las universidades, centros de investigación, instituciones y organismos de los sectores público, social y privado interesados en el establecimiento, administración y vigilancia de zonas de preservación ecológica.

Aunado a lo anterior, se destaca que el Estado Mexicano se encuentra sujeto a proteger y garantizar la participación ciudadana en las cuestiones ambientales desde el marco regulatorio internacional y, concretamente, conforme a lo dispuesto en el principio 10 de la «Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo»⁶⁷ -en conjunción con los puntos 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14 de las «Directrices para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, la participación del público y el acceso a la justicia en asuntos ambientales» (Directrices de Bali)-, mismo que establece:

"El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes." Lo subrayado es propio.

⁶⁷ Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Conferencia sobre Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992; mismo que obra consultable en la liga siguiente: <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

A su vez, en la «Opinión Consultiva OC-23/17»⁶⁸, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, consideró que:

«La participación pública representa uno de los pilares fundamentales de los derechos instrumentales o de procedimiento, dado que es por medio de la participación que las personas ejercen el control democrático de las gestiones estatales y así pueden cuestionar, indagar y considerar el cumplimiento de las funciones públicas. En ese sentido, la participación permite a las personas formar parte del proceso de toma de decisiones y que sus opiniones sean escuchadas. En particular, la participación pública facilita que las comunidades exijan responsabilidades de las autoridades públicas para la adopción de decisiones y, a la vez, mejora la eficiencia y credibilidad de los procesos gubernamentales. Como ya se ha mencionado en ocasiones anteriores, la participación pública requiere la aplicación de los principios de publicidad y transparencia y, sobre todo, debe ser respaldado por el acceso a la información que permite el control social mediante una participación efectiva y responsable. (...)

Con respecto a asuntos ambientales, la participación representa un mecanismo para integrar las preocupaciones y el conocimiento de la ciudadanía en las decisiones de políticas públicas que afectan al medio ambiente. Asimismo, la participación en la toma de decisiones aumenta la capacidad de los gobiernos para responder a las inquietudes y demandas públicas de manera oportuna, construir consensos y mejorar la aceptación y el cumplimiento de las decisiones ambientales. (...)

El derecho de participación pública también se ve reflejado en diversos instrumentos regionales e internacionales relacionados al medio ambiente y el desarrollo sostenible, las Declaraciones de Estocolmo y de Río y la Carta Mundial de la Naturaleza, en la cual se formula en los siguientes términos: (...)

Por tanto, esta Corte estima que, del derecho de participación en los asuntos públicos, deriva la obligación de los Estados de garantizar la participación de las personas bajo su jurisdicción en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente, sin discriminación, de manera equitativa, significativa y

⁶⁸ Véase **opinión consultiva oc-23/17, de 15 quince de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, solicitada por la república de Colombia**, sobre el medio ambiente y derechos humanos, (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la convención americana sobre derechos humanos); Páginas 91, 92 y 93; misma que obra consultable en el siguiente enlace electrónico: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

transparente, para lo cual previamente deben haber garantizado el acceso a la información relevante.

En lo que se refiere al momento de la participación pública, el Estado debe garantizar oportunidades para la participación efectiva desde las primeras etapas del proceso de adopción de decisiones e informar al público sobre estas oportunidades de participación. Finalmente, los mecanismos de participación pública en materia ambiental son variados e incluyen, entre otros, audiencias públicas, la notificación y consultas, participación en procesos de formulación y aplicación de leyes, así como mecanismos de revisión judicial»

Lo subrayado es propio.

En el caso concreto y desprendido del contenido de la resolución impugnada, **se aprecia que el Ayuntamiento municipal aprobó la modificación de las coordenadas del «área de amortiguamiento» que integra la Zona de Preservación Ecológica** consignada en la declaratoria emitida en la sesión ordinaria número XLIII de fecha 25 veinticinco de enero del año de 2005 dos mil cinco, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, en fecha 2 dos de mayo del año 2006 dos mil seis, y ubicado en el noreste de la cabecera municipal, conformado por los predios siguientes:

«El Charco del Ingenio, el cual forma parte del predio conocido como Las Colonias; Parque Landeta, el cual forma parte del predio conocido como Casco De Landeta; las zonas de jurisdicción federal correspondiente a Bordo San Carlos, Arroyo La Longaniza, Presa Las Colonias, Arroyo Del Obraje, Presa Del Obraje, Parque Recreativo M.J. Clutier, así como la poligonal que circuncida el perímetro de dichos predios y zonas federales»

Lo subrayado es propio.

Lo cual, contrario a lo señalado por la encausada en su ocurso de contestación⁶⁹, si implicó una afectación a la extensión de la Zona de Preservación Ecológica pues la extensión del área de amortiguamiento forma parte del área total -en conjunto con el área núcleo-, misma que se encuentra integrada, en términos de los artículos 1 y 2, así como del anexo I y del plano ilustrativo que fue adjuntado en la declaratoria:

Área núcleo	182-37-71.3262 Hectáreas
Área de amortiguamiento	209-86-76.5667 Hectáreas
Área total	392-24-47.8929 Hectáreas

Clarificando que, aun cuando el «Área Destinada Voluntariamente a la Conservación»⁷⁰ (Jardín Botánico El Charco del Ingenio) sí corresponde a la superficie de 66.12 sesenta y seis punto doce hectáreas, lo cierto es que dicha área se encuentra inmersa o comprendida dentro de la ya pre-existente superficie que corresponde a la «Zona de Preservación Ecológica», declarada desde el año 2006 dos mil seis, y que -como ya fue indicado en líneas anteriores- se conforma por una extensión total de 392.60 trescientos noventa y dos punto sesenta hectáreas.

Además, desprendido del acuerdo de Ayuntamiento controvertido, también se destaca que la modificación deriva únicamente de la solicitud formulada por el Presidente municipal para ser discutida y, en su caso, aprobada por el órgano colegiado municipal; **sin embargo, del contenido del acuerdo impugnado, ni de las constancias que**

⁶⁹ La determinación impugnada no genera afectación alguna a la Zona de Protección Ecológica pues su finalidad fue únicamente «ajustar las coordenadas» de la zona de amortiguamiento, lo cual no alteró el área destinada a la conservación conocida como «****» que comprende única y exclusivamente la superficie de 66-12-16.28 hectáreas

⁷⁰ Bajo certificado número ****, a través de cual la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por conducto de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, otorgó a favor de la asociación civil «**** ****».

obran en autos, se advierte que -previo a la discusión y aprobación-, se hubieren llevado a cabo los estudios técnicos correspondientes que fundamenten la modificación en cuestión, así como el proceso de opinión o consulta pública correspondiente, en términos del ordinales 58, 59 y 64 del **Reglamento para la Protección y Preservación del Medio Ambiente en el Municipio de Allende, Guanajuato.**

Ante ese panorama, es de concluirse que la decisión de modificar la extensión de la «Zona de Preservación Ecológica» consignada en la declaratoria emitida en sesión ordinaria número XLIII, celebrada el día 25 veinticinco de enero de 2005 dos mil cinco, y publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el día 2 dos de mayo de 2006 dos mil seis, resulta **injustificada**.

Ello, incluso en transgresión del principio de «**progresividad**»⁷¹ consagrado en los ordinales 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2.1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual se traduce en que, una vez que se ha llegado a determinado nivel de protección, el Estado se encuentra vedado a retroceder en esa garantía, salvo que se cumpla con un estricto juicio de proporcionalidad, bajo la demostración de que la medida regresiva sea imprescindible para cumplir con un fin constitucionalmente válido.

⁷¹ El cual implica la limitación a los poderes públicos de no disminuir o afectar el nivel de protección ambiental alcanzado, salvo que esté absolutamente y debidamente justificado; particularmente, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (también conocida como Río +20, Río de Janeiro, Junio de 2012), se formuló este principio a partir del reconocimiento de la obligación de todos los Estados de no hacer, esto es, de no retroceder y afectar los umbrales de protección ambiental ya adquiridos o modificar la normativa vigente, en virtud de que esto conllevaría a disminuir o afectar negativamente los niveles de protección ambiental ya alcanzados.

Específicamente y, **en relación con los espacios o áreas naturales protegidas, conforme al principio de «no regresión», las posibilidades de disminuir o modificar injustificadamente cualquier nivel de protección alcanzado con la declaración especial de protección se encuentran restringidas**; en este sentido, es pertinente aclarar que el concepto de «nivel de protección alcanzado» tiene su soporte, tanto fáctico como jurídico, en el marco de protección especial otorgado a un sector o recurso natural para un momento determinado, así como al desarrollo sostenible, al deber de conservación de la naturaleza y, más aún, a las generaciones futuras⁷².

Entonces, se estima que el hecho de que el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, hubiera aprobado mediante sesión de fecha 27 veintisiete de septiembre de 2017 dos mil diecisiete la modificación de las coordenadas de la «zona de amortiguamiento» (disminución de su extensión) de la Zona de Protección Ecológica en cuestión, implicó una regresión injustificada del nivel de protección otorgado por el propio cuerpo edilicio al conjunto territorial⁷³ declarado en el año 2006 dos mil seis como zona de conservación ecológica.

C. CONCLUSIÓN

Con base en todo lo anterior, quien resuelve considera que en la presente causa la razón asiste a la parte actora, al ser patente que cuerpo edilicio de San Miguel de Allende, Guanajuato, emitió el acuerdo impugnado sin sustentar legalmente su decisión, así como sin exponer las causas,

⁷² Pues se entiende que cualquier disminución injustificada y significativa del nivel de protección ambiental alcanzado afectará el patrimonio que se transmitirá a la siguiente generación.

⁷³ El Charco del Ingenio, el cual forma parte del predio conocido como Las Colonias; Parque Landeta, el cual forma parte del predio conocido como Casco De Landeta; las zonas de jurisdicción federal correspondiente a Bordo San Carlos, Arroyo La Longaniza, Presa Las Colonias, Arroyo Del Obraje, Presa Del Obraje, Parque Recreativo M.J. Clutier, así como la poligonal que circuncida el perímetro de dichos predios y zonas federales.

razones y motivos para tal efecto; además, también es patente que la encausada emitió la resolución confutada en inobservancia de las disposiciones legales debidas, esto es, lo establecido por los ordinales 58, 59 y 64 del Reglamento para la Protección y Preservación del Medio Ambiente en el Municipio de Allende, Guanajuato.

De esa manera, **queda demostrada la causal de nulidad prevista por el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato**, al evidenciarse que el acuerdo de ayuntamiento impugnado fue emitido, primero, sin expresar la motivación y fundamentación necesaria para soportar la decisión asumida, y segundo, en contravención de las disposiciones aplicadas, dejando de aplicar las debidas.

Ello, en tajante transgresión al margen de legalidad previsto por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 137, fracciones VI, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Dado lo anterior, resulta innecesario el análisis de los conceptos de impugnación restantes vertidos tanto en la demanda como en la ampliación respectiva, toda vez que fue fructífero el motivo de disenso ya estudiado⁷⁴.

Además, se puntualiza que la nulidad deberá ser **lisa y llana**⁷⁵, ya que al estar en presencia de un vicio material, su ineficacia es total y al existir

⁷⁴ Tal aserto, de conformidad con lo establecido en la tesis intitulada: «**CONCEPTOS DE VIOLACION. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.**»⁷⁴ Novena Época; Registro: 195992; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VII, Junio de 1998; Materia(s): Laboral; Tesis: XI.3o.5 I; Página: 626.

⁷⁵ Ello, de conformidad con lo consignado en la jurisprudencia intitulada: «**NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. SENTIDO AMPLIO DEL CONCEPTO Y EFECTOS DE LA DECRETADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL**» Décima Época Registro: 2020803 Instancia: Tribunales

cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos, la autoridad demandada se encuentra impedida para dictar una nueva resolución.

De lo anterior, por analogía, es propicio acudir a la jurisprudencia siguiente:

«NULIDAD LISA Y LLANA PREVISTA EN EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. SUPUESTOS Y CONSECUENCIAS. Conforme al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias definitivas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que declaren la nulidad pueden ser de manera lisa y llana cuando ocurra alguno de los dos supuestos de ilegalidad previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del código invocado, lo que se actualiza, en el primer caso, cuando existe incompetencia de la autoridad que dicta u ordena la resolución impugnada o tramita el procedimiento del que deriva y, en el segundo, cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas, lo que implica el fondo o sustancia del contenido de la resolución impugnada. En ambos casos se requiere, en principio, que la Sala Fiscal realice el examen de fondo de la controversia. Es así que, de actualizarse tales supuestos, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad en razón de la profundidad o trascendencia de la materia sobre la cual incide el vicio casado y que determina, en igual forma, un contexto específico sobre el que existirá cosa juzgada que no puede volver a ser discutida.»⁷⁶

Énfasis añadido.

En suma, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la nulidad total de la resolución contenida en el punto 8, inciso b), del acuerdo tomado**

Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 11 de octubre de 2019 10:21 h Materia(s): (Administrativa) Tesis: I.4o.A. J/4 (10a.)

⁷⁶ Novena; Registro: 184612; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XVII, Marzo de 2003; Materia(s): Administrativa; Tesis: I.4o.A. J/21; Página: 1534.

el día 27 veintisiete de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, en sesión ordinaria número LXIII, por el Ayuntamiento de San Miguel de Allende, Guanajuato, publicada en el medio de difusión oficial de gobierno del estado los días 23 veintitrés y 24 veinticuatro de abril de 2018 dos mil dieciocho.

Lo anterior, sin perjuicio de que la autoridad hubiera determinado dejar sin efectos tal decisión mediante acuerdo de ayuntamiento número *****, de fecha 29 veintinueve de junio de 2020 dos mil veinte, pues en todo caso la declaratoria de nulidad únicamente tiene como finalidad reiterar la invalidez e insubsistencia del acuerdo de ayuntamiento impugnado por el accionante.

Por otra parte, también resulta conducente decretar la nulidad total del resto de las actuaciones que emanaron de los actos nulificados, así como de aquellas que en alguna forma se encuentran condicionadas por dichos actos y que, en el caso, se conforma por el oficio número *****, emitido por el Director General del Instituto Municipal de Planeación, Innovación y Supervisión del Plan 2040, por tener éste el carácter de fruto derivado de un acto viciado de origen.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 300, fracción II, del código de la materia, así como de conformidad con la siguiente jurisprudencia:

«**ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.** Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían

aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.»⁷⁷

Destacando al efecto que, aun cuando el oficio número ***** es consecuencia de una gestión formulada por el particular⁷⁸, **se determina que la nulidad decretada tendrá el carácter de «lisa y llana»**, esto es, no se le imprimirá efecto alguno con el propósito de que la autoridad subsane los defectos detectados en su actuación.

Ello, pues se advierte que las observaciones o propuestas formuladas por la parte actora en el procedimiento de consulta pública del proyecto del Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico Territorial (PMDUOET) de San Miguel de Allende, Guanajuato 2019-2040, **han sido atendidas a cabalidad.**

Se considera lo anterior, pues con motivo de las actuaciones generadas por la autoridad demandada durante la tramitación del presente proceso y, particularmente, toda vez que en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico y Territorial (PMDUOET) 2019-2040, **se acredita por la encausada que fue respetada la regulación, criterios y política de ordenamiento ecológico territorial establecidos anteriormente en el Programa de Ordenamiento Ecológico y Territorial de San Miguel de Allende, Guanajuato (POET 2012).**

⁷⁷ Séptima Época. Registro: 252103. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 121-126, Sexta Parte. Materia s : Común. Tesis: .Página: 280

⁷⁸ Ello, conforme a lo establecido en la jurisprudencia intitulada: «**SENTENCIAS DE NULIDAD. FORMA EN QUE LAS AUTORIDADES DEBEN CUMPLIRLAS, EN ATENCIÓN AL ORIGEN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y LOS VICIOS DETECTADOS, CONFORME A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**» Décima Época; Registro: 2008190; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 14, Enero de 2015, Tomo II; Materia(s): Administrativa; Tesis: XVI.1o.A. J/17 (10a.); Página: 1659

En otras palabras, no se incluyó modificación alguna a la «Zona de Preservación Ecológica y Área Destinada Voluntariamente a la Conservación “Jardín Botánico El Charco del Ingenio”» y, en consecuencia, se considera que la gestión realizada por la parte actora ha quedado satisfecha.

Por tanto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, **se decreta la nulidad total del oficio número *****, emitido por el Director General del Instituto Municipal de Planeación, Innovación y Supervisión del Plan 2040.**

SEXTO. Análisis de las pretensiones. Una vez que se ha colmado de manera completa y congruente la pretensión de nulidad deducida por el accionante en su demanda, se procede al estudio de las demás pretensiones solicitadas.

En su demanda, el justiciable solicita como reconocimiento del derecho y condena a la autoridad demandada, que: **(i)** se emita acuerdo de ayuntamiento a través del cual se revoque el octavo punto, en su inciso b), de la Sesión Ordinaria de Ayuntamiento LXIII, de 29 veintinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete; **(ii)** se publique en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, la revocación del punto de acuerdo que se impugna; y **(iii)** no se incluya en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico y Territorial (PMDUOET) 2019-2040, la modificación a la zona de preservación ecológica contenida en el punto de acuerdo impugnado⁷⁹.

⁷⁹ Esto es, que, no se realice la disminución de hectáreas de la Zona de Preservación Ecológica El Charco del Ingenio y Zonas Aledañas, debiendo continuar con criterios de Preservación Ecológica como está establecido en el Programa de Ordenamiento Ecológico y Territorial del Municipio de San Miguel de Allende, Gto. 2012 dos mil doce; y, que todos los terrenos integrantes de la «UGA 40» (POET 2012) continúen de esa manera, es decir, que en el PMDUOET las UGATS 357-1, 351-1, 344-1 y 342-1, sean una sola, tal y como se encuentran contenidas en el POET 2012 dos mil doce, identificada como «UGA 40», pues

Al respecto y como ya fue indicado en el Considerando Tercero del presente fallo, **el reconocimiento del derecho y condena solicitados por el accionante han quedado debidamente satisfechos**, pues fue constatado en el presente proceso que:

- Se dejó sin efectos legales el acuerdo contenido en el octavo punto, inciso b), de la sesión ordinaria de Ayuntamiento LXIII, celebrada el día 29 veintinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete;
- Se publicó en el medio de difusión oficial de gobierno del estado, acuerdo de ayuntamiento que dejó sin efectos legales (revoca) la resolución impugnada; y
- En el Programa Municipal de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Ecológico y Territorial (PMDUOET) 2019-2040, se respetó la regulación, criterios y política de ordenamiento ecológico territorial establecido anteriormente en el Programa de Ordenamiento Ecológico y Territorial de San Miguel de Allende, Guanajuato (POET 2012), esto es, no fue incluida modificación alguna a «Zona de Preservación Ecológica y Área Destinada Voluntariamente a la Conservación “Jardín Botánico El Charco del Ingenio”».

Lo anterior, aunado a que en la causa de conocimiento, fue decretada la nulidad total de las actuaciones impugnadas, consistentes en: **1)** acuerdo contenido en el octavo punto, inciso b), del acta de sesión de ordinaria número LXIII, de fecha 29 veintinueve de septiembre de 2017

en ella se encuentra toda la Zona de Preservación Ecológica de El Charco del Ingenio y Zonas Aledañas, tal y como está establecido en la «Declaratoria de 2006» y la división de UGATS que propone el municipio en el actual proyecto al PMDUOET lo realiza con base en la modificación o disminución que llevo a cabo irregularmente a la zona de preservación mencionada.

dos mil diecisiete, asumido por el Ayuntamiento municipal de San Miguel de Allende, Guanajuato; y **2)** oficio número ***** emitido por el Director General del Instituto Municipal de Planeación, Innovación y Supervisión del Plan 2040.

Ante tal panorama y toda vez que no se advierte algún otro derecho cuyo ejercicio deba ser restablecido a la parte accionante, **se determina que no ha lugar a imponer condena alguna a la autoridad demandada.**

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

RESUELVE

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

SEGUNDO. No es procedente decretar el sobreseimiento en la presente causa administrativa, conforme a lo determinado en el Considerando Tercero del presente fallo.

TERCERO. Se decreta la nulidad total del punto 8, inciso b), del acuerdo de ayuntamiento tomado el día 27 veintisiete de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, en sesión ordinaria número LXIII, así como del oficio número ***** , por tener éste último el

carácter de fruto derivado de un acto viciado de origen; todo ello, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando Quinto de la presente sentencia.

CUARTO. Se encuentra satisfecho el reconocimiento del derecho y condena solicitadas por el accionante y, por tal motivo, no ha lugar a imponer condena alguna a la autoridad demandada, en términos de lo expuesto en el Considerando Sexto del presente fallo.

Notifíquese a las partes.

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

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