



119

AMPARO EN REVISION 435/96.

**FUNDACION MEXICANA PARA LA
EDUCACION AMBIENTAL, ASOCIACION
CIVIL.**

**MINISTRO PONENTE: MARIANO AZUELA GÜTRON.
SECRETARIA: MERCEDES RODARTE MAGDALENO.**

**México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de
la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día
veintinueve de mayo de mil novecientos noventa y siete.**

Visto
Bueno

MINISTRO
DE
JUSTICIA
DE
LA
NACION

**VISTOS; y
RESULTANDO:**

COTEJO.

PRIMERO.- Por escrito presentado el dos de
septiembre de mil novecientos noventa y tres, ante el Juzgado
Cuarto de Distrito en el Estado de México, con residencia en la
ciudad de Naucalpan de Juárez, Rodolfo Ogarrío Ramírez España,
en su carácter de representante de FUNDACION MEXICANA
PARA LA EDUCACION AMBIENTAL, ASOCIACION CIVIL,
promovió juicio de amparo contra las autoridades y por los actos
que a continuación se indican:

"1. Del Gobernador del Estado de México se reclama la promulgación y publicación de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México de 1993 cuyo primer acto de aplicación, en perjuicio de mi representada, se dio con la promulgación y publicación del referido Decreto 212, con el efecto anticonstitucional de nulificar y/o restringir su derecho a la permanencia del Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán de 1986, que le otorgó la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México de 1983.- 2.- Del Secretario de Gobierno, se reclama el refrendo de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México de 1993, y el refrendo del Decreto 212, que constituyó el primer acto de aplicación de esa Ley en perjuicio de mi representada, con el efecto anticonstitucional de nulificar y/o restringir su derecho a la permanencia del Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán de 1986, que le otorgó la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México de 1983.- 3. De la H. LI Legislatura del Estado de México se reclama la aprobación de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México de 1993, que se aplica por primera vez en perjuicio de mi representada con la publicación del Decreto 212, previamente aprobado también por la Legislatura, con el efecto anticonstitucional de nulificar y/o restringir su derecho a la permanencia del Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán de 1986, que le otorgó la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México de 1983.- 4. Del Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas se reclama el refrendo de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México de 1993, y el refrendo del Decreto 212, que constituyó el primer acto de aplicación, en perjuicio de mi representada, con el efecto anticonstitucional de nulificar y/o



restringir su derecho a la permanencia del Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán de 1986, que le otorgó la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México de 1983, así como el inminente otorgamiento de licencias, permisos o autorizaciones que en materia de uso del suelo se dé en favor de personas físicas o morales, conforme a la nueva Ley y al Decreto 212, del cual se tiene certeza sucederá en un lapso sin duda breve y reducido, ya que de otra forma no tendría sentido la abrogación de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, y mucho menos la modificación del Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán, ya que el objetivo final de la nueva Ley y del Decreto 212 es precisamente permitir dicho otorgamiento que, conforme a las leyes abrogadas, resultaba legalmente imposible. - ACTOS RECLAMADOS:- 1. La aprobación y promulgación de la Ley de Asentamientos Humanos de 1993, con motivo del primer acto de aplicación de la misma, consistente en la aprobación, promulgación y publicación del Decreto 212, con el efecto anticonstitucional de nulificar y/o restringir, en perjuicio de mi representada, su derecho a la permanencia del Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán de 1986, que le otorgó la Ley de Asentamientos Humanos de 1983.- 2. El inminente otorgamiento de licencias, permisos o autorizaciones en materia de usos de suelo conforme a la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México de 1993 y conforme al Decreto 212 del cual se tiene certeza sucederá en un lapso breve y reducido".



SEGUNDO.- Como antecedentes del caso se

señalaron los siguientes:

"1. La Ley General de Asentamientos Humanos del 25 de mayo de 1976 (bajo cuya vigencia se legisló y aprobó la Ley que se impugna), establece como requisito para la planeación de los asentamientos humanos, de conformidad con el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el respeto a los usos, reservas y destinos del suelo y prohibir la especulación del mismo.- - - 2. De conformidad con el ordenamiento anterior, la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México del 16 de diciembre de 1983 establece, en su artículo 31: "Los planes de desarrollo urbano, a partir de la fecha en que entren en vigor, podrán ser modificados dentro del primer año de su ejecución, de conformidad a los elementos que aporten las experiencias obtenidas en su aplicación, información más detallada obtenida en la práctica o cualquier otra causa debidamente fundada. Estas modificaciones deberán ajustarse al mismo procedimiento establecido para su elaboración, aprobación y publicación.- Una vez transcurrido este lapso, los Planes serán permanentes y solo podrán modificarse porque existan situaciones excepcionales que imposibiliten su realización, mismas que deberán ser claramente demostradas por las autoridades responsables..."- - - Es claro que de la lectura del artículo anterior, se desprende la intención del legislador, conforme al Artículo 27 de la Constitución Federal y a la Ley General de Asentamientos Humanos de 1976, de dar permanencia a los planes de desarrollo urbano, más allá de los intereses particulares en perjuicio de la colectividad que representaba, dando oportunidad de un año para que los mismos se pudieran modificar, al cabo del cual estos planes podrán ser modificados ello en caso de situaciones excepcionales.- - - 3.



En aplicación de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México de 1983, el 21 de abril de 1986 apareció publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el Decreto 86 aprobado por la XLIX Legislatura, conteniendo el Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán. - -

4. En virtud del Artículo 31 de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México de 1993, y de conformidad con el artículo sexto del Decreto 86, un año después, es decir, el 22 de abril de 1986, se convirtió en definitivamente "permanente" dicho Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán, ya que durante ese lapso de ejecución los elementos que aportaron las experiencias obtenidas en su aplicación (a que alude tal artículo de la Ley de 1983), no justificaron ninguna modificación. - -

5. El 4 de mayo de 1992, se publicó en la Gaceta de Gobierno del Estado de México el Decreto 89 de la LI Legislatura, con el que ilegalmente se pretendió introducir diversas modificaciones al Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán de 1986, por las que desaparecían algunas zonas de preservación ecológica existentes en terrenos industriales desde luego sin cumplir con el requisito exigido por la Ley de 1983 en su citado Artículo 31, en el sentido de que las autoridades responsables claramente demostraran la existencia de situaciones excepcionales que imposibilitaran la realización de dicho Plan de 1986. Dadas las acciones sociales de diversa índole que se registraron en contra de ese Decreto 89, las autoridades nunca lo llegaron a aplicar, no concediendo licencias, permisos o autorizaciones para el uso industrial de los terrenos que el mismo ilegalmente afectaba. Como se verá, el gobierno escogió entonces otras estrategias. - -

6. El 25 de febrero de 1993, la LI Legislatura

del Estado de México recibió la iniciativa del Gobierno del Estado, para introducir nuevas modificaciones al Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán, con la pretensión de que el Plan de 1986 quedaría entonces modificado por el referido Decreto 89 y por el que resultase de la nueva iniciativa. Esta iniciativa se presentó con fundamento en la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México de 1983. Así lo demuestran claramente los artículos de esa Ley de 1983 que se citan como fundamento de la iniciativa en su Exposición de Motivos (noveno párrafo), y a través de la misma se intenta hacer desaparecer además otras zonas de preservación ecológica en terrenos no urbanizables así consagradas permanentemente por el Plan de 1986, de nuevo sin cumplir con el requisito exigido por el Artículo 31 de la Ley de 1983, ya que las autoridades responsables no demostraron claramente, ni en la exposición de motivos ni en parte alguna de esta nueva iniciativa, la existencia de situaciones excepcionales que imposibilitaran la realización del plan permanente de 1986 y que justificaran su modificación. - - 7. Cinco días más tarde, se publica en la Gaceta de Gobierno del Estado de México la nueva Ley de Asentamientos Humanos del propio Estado que aquí se impugna, y que entró en vigor al día siguiente, y cuyo artículo 33 permitiría se transgreda la permanencia del Plan de 1986, ya que abroga los requisitos exigidos en el arriba citado artículo 31 de la Ley de 1983, permitiendo la modificación de los planes de desarrollo urbano sin la exigencia de que la autoridad responsable demuestre claramente la existencia de situaciones excepcionales que imposibiliten su realización. En efecto, en contravención del artículo 27 Constitucional y de la Ley General de Asentamientos Humanos, ahora el



artículo 33 de la nueva Ley de Asentamientos Humanos que se impugna, permite la más libre modificación de los planes de desarrollo urbano y de los usos del suelo, sin respetar los usos, reservas y destinos previamente establecidos por ley, lo cual conducirá a la especulación de dichos usos, pues ilegalmente estipula: "No constituirán modificación al respectivo plan de desarrollo urbano, la autorización sobre el cambio de uso del suelo a otro que al efecto se determine que sea compatible, el cambio de la densidad e intensidad de su aprovechamiento o el cambio de la altura máxima permitida, siempre y cuando el predio se encuentre ubicado en áreas urbanas o urbanizables del centro de población y el respectivo estudio de impacto urbano establezca que el cambio no altera las características de la estructura urbana prevista y las de su imagen y que se cuenta con dictámenes favorables de capacidad vial, hidráulico y sanitario y ambiental.- La autorización respectiva será expedida por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas mediante acuerdo motivado y fundado, previa opinión favorable del ayuntamiento, quien dará a su comisión de planeación para el desarrollo o, en su caso, al correspondiente consejo de participación ciudadana. Bajo ninguna circunstancia se podrá cambiar el uso del suelo de terrenos destinados a vialidades y a equipamiento". - - 8. Dos días más tarde, el 3 de marzo de 1993, la LI Legislatura del Estado aprueba con su Decreto 212 la iniciativa que había recibido del Gobierno del Estado el 25 de febrero anterior (aludida en el punto 6 arriba). Este Decreto, en efecto introduce radicales modificaciones al Plan de 1986 y pretende incluir la modificación intentada en 1992 con el Decreto 89 (aludido en el punto 5 arriba). Las nuevas modificaciones, como se dijo, también hacen desaparecer



RTE DE
NACION
E ACUERDO



diversas zonas de preservación ecológica en terrenos no urbanizables, así consagradas permanentemente por el Plan de 1986, cambiando el uso del suelo en ellos a uso "industrial". El decreto 212 desde luego que no demuestra claramente que hayan existido situaciones excepcionales que hicieran imposible la realización del Plan de 1986 en esos terrenos de preservación ecológica que, hasta la fecha, permanecían y aún permanecen preservados, pero que están en inminente peligro de perder esa condición, ya que el Decreto permitirá el otorgamiento de licencias para destinarlos a uso industrial".

TERCERO.- Con motivo de un requerimiento, mediante escrito presentado el trece de septiembre de mil novecientos noventa y tres, entre otras cosas, la quejosa manifestó:

"I.- Terceros Perjudicados. Su señoría previene a mi representada en el auto citado en el párrafo anterior, para señalar los nombres y domicilios de los terceros perjudicados, ya que éstos no pueden ser indeterminados ni genéricos, por lo que en desahogo de esa prevención, manifiesto que para mi representada no ha sido posible conocer los nombres y direcciones de los terceros perjudicados, ya que éstos son toda persona física o moral que ha solicitado licencias, permisos o autorizaciones a la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano del Gobierno del Estado de México en materia de uso de suelo en las zonas de preservación ecológica cuyo uso de suelo no urbanizable es modificado a uso de suelo industrial por el Decreto 212, y que constituye el primer acto de aplicación de



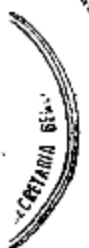
ORTE DE
NACION
DE ACUERDO

la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México publicada en la Gaceta del Gobierno el 1o. de marzo de 1993 que se impugna, afectando la permanencia del Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán de 1986, nombres y domicilios que deberán ser proporcionados a ese H. Juzgado por la autoridad administrativa antes mencionada.- - Con lo anterior, debe quedar subsanada la prevención de su señoría, ya que no puede considerarse en el presente juicio de garantías, como personas genéricas o indeterminadas, a las que han solicitado cualquier tipo de licencias, permisos o autorizaciones con base en el Decreto 212 para la realización de obras y el establecimiento de industrias en las áreas no urbanizables de preservación ecológica previstas por el Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán de 1986.- - II. La Ley de Asentamientos Humanos de 1993 a que se refiere mi demanda de amparo es de carácter heteroaplicativo, ya que el primer acto de aplicación en perjuicio de mi representada lo constituye la publicación y promulgación del Decreto 212 con el que se aprueban e introducen modificaciones parciales al Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán, que provoca el efecto anticonstitucional de nulificar y/o restringir su derecho a la permanencia de dicho Plan, que le otorgó la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México de 1983, así como el inminente otorgamiento de licencias, permisos o autorizaciones que en materia de uso de suelo se dé en favor de personas físicas o morales, conforme a la nueva Ley y al Decreto 212.- - III. Perjuicio jurídico ocasionado al quejoso. Los perjuicios jurídicos ocasionados a mi representada, en virtud de las disposiciones reclamadas, son los siguientes:- - (i) La Ley

que se impugna contraviene retroactivamente el propósito y el espíritu con que se legisló la Ley de Asentamientos Humanos de 1983, toda vez que el derecho de mi representada a que se respetara la permanencia de los planes de desarrollo urbano, es necesariamente permanente. La Ley impugnada, lejos de mantener los beneficios inherentemente sociales que se persiguen como propósito y espíritu de toda normatividad jurídica en materia de planeación urbana, no sólo le quita la permanencia a los planes de desarrollo urbano, sino que su artículo 33 permite la autorización caprichosa de cambios a los usos de suelo, con sujeción sólo al vago requisito de que por una determinación absolutamente discrecional de la autoridad, la misma considere dichos cambios como "compatibles", sin disponer cuál sería el parámetro de esa "compatibilidad" ni con qué tendrían que ser compatibles. - - - El artículo 33 de la nueva Ley de Asentamientos Humanos que se impugna, permite la más libre modificación de los planes de desarrollo urbano y de los usos del suelo, sin respetar los usos, reservas y destinos previamente establecidos por ley, lo cual conducirá a la especulación de muchos usos, pues ilegalmente estipula: "No constituirán modificación al respectivo plan de desarrollo urbano, la autorización sobre el cambio de uso del suelo a otro que al efecto se determine que sea compatible, el cambio de la densidad e intensidad de su aprovechamiento o el cambio de la altura máxima permitida, siempre y cuando el predio se encuentre ubicado en áreas urbanas o urbanizables del centro de población y el respectivo estudio de impacto urbano establezca que el cambio no altera las características de la estructura urbana prevista y las de su imagen y que se cuenta con dictámenes



FORTE DE
A NACIÓN
DE ACUERDO



favorables de capacidad vial, hidráulico, sanitario y ambiental.- - La autorización respectiva será expedida por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas mediante acuerdo motivado y fundado, previa opinión favorable del ayuntamiento, quien oirá a su comisión de planeación para el desarrollo o, en su caso, al correspondiente consejo de participación ciudadana. Bajo ninguna circunstancia se podrá cambiar el uso del suelo de terrenos destinados a vialidades y a equipamiento."- - (ii) Como consecuencia de lo anterior, con fecha 3 de marzo de 1993 se publica y promulga el Decreto 212, que constituye el primer acto de aplicación de la Ley que se impugna, que provoca la ilegal derogación y violación de la permanencia adquirida por el Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán en violación a lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México de 1983. El Decreto 212 introduce radicales modificaciones al Plan de 1986 y pretende incluir la modificación intentada en 1992 con el Decreto 89 (aludido en el punto 5 del apartado de ANTECEDENTES). Las modificaciones, como se dijo, también hacen desaparecer diversas zonas de preservación ecológica en terrenos no urbanizables, así consagradas permanentemente por el Plan de 1986, cambiando el uso del suelo en ellos a uso "industrial". El Decreto 212 desde luego que no demuestra claramente, como lo exigía la Ley de Asentamientos Humanos de 1983 en su artículo 31, que hayan existido situaciones excepcionales que hicieran imposible la realización del Plan de 1986 en esos terrenos de preservación ecológica que, hasta la fecha, permanecían y aún permanecen preservados, pero que están en inminente peligro de perder esa condición, ya que el Decreto 212

permitiría el otorgamiento de licencias para destinarlos a uso industrial.-...El interés jurídico de mi representada por el cual es procedente la demanda de amparo se deriva de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley de Protección al Ambiente del Estado de México, y de los artículos 1, fracción VIII, 15, fracciones I y III, 18, 157, y demás relativos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente; así como el derecho de mi representada como vecina del poblado de Tepotzotlán al respeto de los usos y costumbres del suelo de las áreas de preservación ecológica, la afectación al equilibrio ecológico, que repercutirán irreversiblemente en las condiciones de vida y en el patrimonio de los habitantes de Tepotzotlán y en especial de mi representada."

CUARTO.- La parte quejosa señaló como garantías violadas, las contenidas en los artículos 14, 16 y 27 constitucionales y expresó los conceptos de violación que estimó pertinentes.

QUINTO.- La demanda se radicó en el Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de México, con residencia en la ciudad de Naucalpan de Juárez, registrándose el cuaderno de antecedentes 462/93, dentro del cual se dictó auto de veintiuno de septiembre de mil novecientos noventa y tres, por el que su titular desechó la demanda de garantías; auto que fue revocado el primero de diciembre de dicho año por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, al resolver el recurso de revisión que se



registró como improcedencia administrativa 315/93. En acatamiento a esta determinación, mediante proveído de dos de marzo de mil novecientos noventa y cuatro, la Juez de Distrito admitió la demanda registrándose el expediente 76/94, señalándose el veinticinco de marzo de mil novecientos noventa y cuatro, para que tuviera verificativo la audiencia constitucional, la cual fue diferida en diversas ocasiones hasta, en tanto quedaran emplazados todos los terceros perjudicados, en relación con lo cual se ordenó que uno de ellos fuera emplazado por edictos a costa de la quejosa.

Mediante proveído de catorce de noviembre de mil novecientos noventa y cuatro, la Juez de Distrito decretó el sobreseimiento fuera de la audiencia en el juicio, en razón de estimar que la quejosa no demostró la publicación de los edictos de referencia, siendo revocado tal auto por resolución de veintinueve de junio de mil novecientos noventa y cinco, dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 2/95. Con base en lo anterior, se señaló el cuatro de septiembre de mil novecientos noventa y cinco para que tuviera verificativo la audiencia de ley, siendo diferida para el veinte de dicho mes y año en que se dictó sentencia terminada de engrosar el treinta y uno de octubre de mil novecientos noventa y cinco, misma que concluyó con el siguiente punto resolutivo:

"UNICO.- Se sobresee en el presente juicio de garantías número 76/94."

SEXTO.- Inconforme, Rodolfo Ogarrio Ramírez España, en su carácter de representante de FUNDACION MEXICANA PARA LA EDUCACION AMBIENTAL, ASOCIACION CIVIL, interpuso recurso de revisión que fue remitido al Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito, registrándose el amparo en revisión 414/95, dándose vista al Agente del Ministerio Público Federal adscrito, quien formuló pedimento en el sentido de que se confirmara la sentencia recurrida y, mediante resolución de nueve de febrero de mil novecientos noventa y seis, los magistrados integrantes declararon la incompetencia del órgano colegiado para conocer del recurso, ordenando su remisión a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por auto de ocho de marzo de mil novecientos noventa y seis, el Presidente de este Alto Tribunal admitió el recurso de que se trata y, mediante diverso proveído de veinticinco del citado mes y año, turnó el asunto al Ministro Mariano Azuela Güitrón, recibéndose en la ponencia el veintisiete siguiente. Con motivo del dictamen del citado Ministro, el Presidente de este Alto Tribunal ordenó el envío del mismo a la Segunda Sala,



siendo admitido por su presidente quien ordenó se turnara al
Ministro Azuela.

El asunto se listó el seis de septiembre de mil
novecientos noventa y seis, para verse en la sesión de la
Segunda Sala del trece siguiente, fecha en la cual sus integrantes
acordaron el envío del asunto al Tribunal en Pleno.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte
de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el
presente recurso de revisión de conformidad con lo dispuesto
por los artículos 107, fracción VIII, inciso b), de la Constitución
Política de los Estados Unidos Mexicanos, 84, fracción III, de la
Ley de Amparo y 10, fracción II, inciso b), de la Ley Orgánica del
Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos
quinto y sexto, del Acuerdo 7/1995, dictado por el Tribunal Pleno
el diecinueve de junio de mil novecientos noventa y cinco, en
virtud de que se interpone en contra de una sentencia dictada por
un Juez de Distrito en la audiencia constitucional de un juicio de
amparo en el que se planteó la inconstitucionalidad de la Ley de
Asentamientos Humanos del Estado de México, vigente en mil

TE DE
NACION
ACUERDO



novecientos noventa y tres, cuyo conocimiento es de la competencia originaria del Tribunal Pleno.

Cabe precisar que si bien este asunto se había remitido a la Segunda Sala de la propia Suprema Corte con base en el Dictamen del Ministro Ponente que consideró que no procedía examinar el problema de constitucionalidad por tenerse que sobreseer en el juicio ello fue bajo el supuesto de que tal determinación fuera considerada por los cinco ministros como claro e indiscutible, lo que no ocurrió, debiéndose reintegrar al órgano originalmente competente puesto que de resolverse mayoritariamente en la Sala existiría el peligro de sobreseer en un asunto que no siendo de su competencia originaria podría tener una decisión diversa en el Pleno, dada su integración de once ministros.

SEGUNDO.- La sentencia recurrida se apoyó en las siguientes consideraciones:

"UNICO.- En el caso resulta innecesario precisar sobre la certeza o no de los actos combatidos, en atención al sentido que regirá la presente sentencia.- - De conformidad con el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo procede el análisis de las causales de improcedencia relativas al juicio de garantías, por ser una cuestión de orden público y de examen preferente. Sirve de apoyo a lo anterior la tesis jurisprudencial número 940, publicada en la página 1538, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes del Apéndice al



CORTE DE
LA NACION
DE ACUERDO

Semanario Judicial de la Federación, editado en 1988, cuyo rubro es "IMPROCEDENCIA". - - - Ahora bien, respecto a la expedición y aprobación del decreto número 212 de diez de agosto de mil novecientos noventa y tres, que contiene modificaciones y versión actualizada del Plan del Centro de Población Estratégico de Tepetzotlán, de esta entidad federativa, la suscrita estima que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo porque ese Decreto no vulnera un derecho subjetivo en perjuicio de la impetrante de garantías. - - - En efecto, el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo establece: "Art. 73.- El juicio de amparo es improcedente: I.- ...II.- III.- IV.- V.- Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso". - - - La quejosa acude a esta vía aduciendo que el decreto indicado le nulifica y le restringe su derecho a la permanencia del Plan del Centro de Población Estratégico de Tepetzotlán porque es vecina del poblado del mismo nombre y que por tanto tiene derecho a que se le respete el uso y destino de suelo de las áreas de preservación ecológica; sin embargo, la impetrante de garantías no aportó ningún medio de convicción que lleve a estimar que efectivamente es residente o vecina del poblado que menciona, requisito sine qua non de ineludible comprobación para considerar que resulta afectada por el plan que se combate. - - - Esto es así, porque a fojas de la dieciséis a la cuarenta y uno de autos la quejosa exhibió diversos instrumentos notariales consistentes en las escrituras públicas en las que se hace constar: a).- La protocolización del acta de la asamblea ordinaria anual de asociados de "FUNDACION UNIVERSO VEINTIUNO", ASOCIACION CIVIL, de veintinueve de abril de mil

novecientos ochenta y ocho y la protocolización del acto de asamblea general extraordinaria de dos de mayo del mismo año que contiene la reforma total de estatutos, la admisión de asociados y la designación de miembros del consejo directivo y auditores de la asociación; b).- La protocolización del acta de reunión extraordinaria del patronato de la asociación denominada "FUNDACION UNIVERSO VEINTIUNO, ASOCIACION CIVIL", que contiene el cambio de la denominación de la asociación para quedar como FUNDACION MEXICANA PARA LA EDUCACION AMBIENTAL, ASOCIACION CIVIL; y c).- El cambio de la denominación de Fundación Mexicana para la Restauración Ambiental, Asociación Civil, por la Fundación Universo veintiuno.- - Sin embargo, con ninguna de las probanzas ya relacionadas acredita el extremo exigido pues de su análisis se advierte de manera general que se refiere a la constitución, cambio de denominación de la sociedad quejosa, e inclusive contrariamente a las pretensiones de la inconforme, de la señalada bajo el inciso a) se aprecia que el domicilio social de dicha asociación se encuentra establecido en la ciudad de México, Distrito Federal (foja 29), lo cual demuestra de manera deductiva que tiene su residencia en un lugar distinto al en que se aplicará el decreto combatido; circunstancia que revela la carencia del interés jurídico de la impetrante de garantías, toda vez que al haberse acreditado de manera presuntiva que reside en el Distrito Federal, lógicamente no puede combatir un plan que afecta un municipio del Estado de México.- - Lo anterior es así, toda vez que si bien es verdad que todo gobernado tiene interés para salvaguardar el aspecto urbano y estético de los jardines y lugares en que habita porque los gobernantes en



CORTE DE
LA NACIÓN
L DE ACUERDOS



turno no pueden a su arbitrio modificar ese medio, también lo es que esa legitimación debe provenir de personas que realmente sean afectados con ese actuar, esto es, los vecinos del lugar; de manera que si esa reclamación se formula por quien no demuestra estar vecino o residir en ese sitio debe concluirse que carece de interés para impetrar la acción constitucional, argumento que se justifica porque aun bajo el otorgamiento o negativa del amparo en nada beneficiaría a dicho gobernado. - - No trasciende el sentido de este fallo el hecho de que en la escritura detallada en el apartado a) en el capítulo correspondiente a los estatutos, bajo el rubro denominación, domicilio, objeto y duración, artículo segundo, se establezca la posibilidad de que la quejosa esté (sic) le sea factible de fundar "...sucursales, agencias, oficinas, instalaciones, terminales y cualesquiera, otras operaciones, en cualquier parte de la República Mexicana o en el extranjero y someterse a domicilios convencionales, sin que se entienda cambiado por ello su domicilio social.", cuenta habida de que aun cuando se otorga esa facultad no está demostrado que se hubiese ejercido y precisamente en Tepetzotlán, de manera que al no haberse acreditado este extremo resulta que el juicio de amparo que se intenta en contra del Plan del Centro de Población Estratégico de ese lugar le resulta inejercitable, por lo que procede sobreseer en el juicio con apoyo en el artículo 74, fracción III, de la ley de la materia. - - Esto tiene relevancia, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que el interés jurídico, (presupuesto de procedencia de la acción constitucional), es un derecho reconocido por la ley y que la doctrina jurídica conoce como derecho subjetivo; es decir, la facultad o potestad de

exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. En otras palabras, ese derecho supone la conjunción en su esencia de dos elementos inseparables, a saber: una facultad de exigir y otra obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia. Extremo éste que debe ser demostrado fehacientemente y no deducido por inferencias.- - Así las cosas, como no se demostró la existencia del derecho subjetivo que le asiste a la peticionaria de garantías, el cual debe ser actual y real, ha de concluirse que carece de interés jurídico para impetrar la acción de amparo.- - - Sirve de apoyo a lo anterior la tesis publicada en la Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, página 1663 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, editado en 1988, cuyo rubro es "INTERES JURIDICO, IMPROCEDENCIA DEL JUICIO POR NO ACREDITARSE LA AFECTACION DEL". - - - Atento lo anterior y tomando en consideración que la promulgación y publicación de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México de mil novecientos noventa y tres se combate a través del acto que la quejosa considera como el primero de su aplicación y que a su decir se dio con la promulgación y publicación del referido decreto 212 que introduce el Plan del Centro de Población Estratégico de Tepetzotlán de 1986, debe señalarse que al haberse decretado el sobreseimiento respecto a tales actos, debe hacerse extensivo respecto al ordenamiento que se reclama porque el juzgador no puede desvincular el estudio de la ley del que concierne a su aplicación, acto éste que es precisamente el que puede causar perjuicio a la promovente y no por si solo, considerado en abstracto, ya que la estrecha relación entre el ordenamiento general y el acto concreto de su aplicación,



SECRETARÍA DE
RELACIONES
EXTERIORES



impide examinar el uno prescindiendo del otro, lo que se hace manifiesto si se considera que la improcedencia del juicio en cuanto al acto de aplicación necesariamente comprende la ley. Sirve de apoyo a lo anterior la tesis número 131, publicada en la página 235, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, editada en 1988, bajo el rubro "LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACION".- El sobreseimiento decretado se hace extensivo respecto a los actos que la quejosa señaló como el inminente otorgamiento de licencias, permisos o autorizaciones que en materia de uso de suelo se dé a favor de personas físicas o morales conforme aquéllos se combaten como consecuencia de este último y no por vicios propios".

TERCERO.- Como agravios se aducen los siguientes:

"UNICO.- El Juez Cuarto del Distrito en Naucalpan, Estado de México, viola en perjuicio de mi representada lo establecido por los artículos 4 y 12, aplicando inexactamente los artículos 73, fracción V, 74, fracción III, 77, fracción II y 78, de la Ley de Amparo, por lo siguiente: - - El único considerando del auto impugnado deja en claro que el juzgador no entra al fondo del asunto por suponer de manera equivocada y a todas luces con una total falta de sentido común, que el acto reclamado no afecta al quejoso por no haber acreditado ser vecino de Tepetzotlán, Estado de México, concluyendo que mi representada carece de interés jurídico. Así de simple y prácticamente en esos términos es que el inferior resuelve un asunto tan serio y de magnitud tan importante como lo es la PROTECCION AL MEDIO AMBIENTE.- - Al efecto, en la página cinco del auto

impugnado el A-quo establece lo siguiente: (se omite su transcripción pues tales razonamientos obran insertos en las fojas 19 y 20 de esta ejecutoria).- -- Es falso lo afirmado por el inferior en el sentido de que mi representada, por tener presuntivamente su domicilio social en la ciudad de México, Distrito Federal, no sea vecina de Tepotzotlán, Estado de México. El domicilio de una persona moral es el lugar en el que se encuentra establecida su administración, independientemente de que dicha persona pueda tener sucursales, en lugares distintos, en cuyo caso éstas se considerarán domiciliadas en esos lugares. Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis publicada con el número 134, en el apéndice 1917-1985, octava parte, página 199, ha establecido lo siguiente: - - - "Los elementos principales para determinar el domicilio son: La residencia constante y el asiento principal de los negocios, unidos a la voluntad de permanecer en el lugar en que se reside" - - - El inferior actúa en forma directamente incongruente en la deducción hecha en su resolución, ya que mediante el citatorio del 11 de agosto de 1994, el que obra en autos, notificó a mi representada en su domicilio ubicado en

[REDACTED]

[REDACTED] el auto de 9 de agosto de 1994, y por otro lado el mismo Juez inferior en su auto dictado el 21 de octubre de 1994, expresamente menciona y, por lo tanto reconoce, que el domicilio de mi representada se encuentra en [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] auto que en lo conducente se transcribe: "... gírese oficio al Tesorero de la Federación, para que por su conducto ordene a quien corresponda lleve a cabo el cobro de dicha multa a la



quejosa Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, Asociación Civil, por conducto de su Representante Legal Rodolfo Ogarrio Ramírez España, quien tiene su domicilio ubicado en [REDACTED]

ORTE DE
A NACIÓN
DE ACEROS

DE
JUBILEE

[REDACTED] y una vez hecho lo anterior, remita a este juzgado constancia que así lo acredite". - - - El auto antes mencionado hace prueba plena y acredita, por lo tanto, de manera indubitable la aceptación del inferior en cuanto al domicilio de mi representada, de ahí que lo manifestado en la resolución por la que sobreseer este juicio es totalmente contradictorio con lo actuado en el mismo. Como ha quedado acreditado en autos, el interés jurídico de mi representada se deriva de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley de Protección al Ambiente del Estado de México y de los artículos 1, fracción VIII, 15, fracción I y II, 18 y 157 y demás relativos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente; independientemente del derecho de mi representada como vecina del poblado de Tepotzotlán. - - - Es lógico que en este caso en particular, no se puede pensar que el atentar contra una reserva ecológica únicamente va a afectar a las personas que habitan en el poblado donde ésta se encuentra, pero si esto no lo contempló el juzgador por su simple saber y entender, tal vez lo pudo haber notado si hubiere entrado al fondo del asunto y estudiado las pruebas que se aportaron en el juicio lo cual nunca hizo, pues desde un principio trató de desechar la demanda, y posteriormente sobreseer el juicio, siendo ésta la tercera revisión que se tramita en el expediente, de las cuales las dos anteriores han resultado procedentes y han revocado por infundadas las resoluciones del inferior, todo lo cual obra en autos. - - -

Cuando se atenta contra el medio ambiente no sólo se afecta a una población en particular, sino a la sociedad en general, ya que éste es uno sólo y debe entenderse de manera global, pues como lo establece la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente, la materia es de orden público e interés social, e incluso la fracción I de su artículo 15 dispone expresamente que "los ecosistemas son patrimonio común de la sociedad", y partiendo de esta base, con fundamento en el artículo 4 y 12 de la Ley de Amparo, mi representada posee personalidad para promover el amparo. Además, no se requeriría de demasiados argumentos para persuadir que todas las alteraciones al medio ambiente en la zona conurbada como el propio Estado de México. - - - Tampoco es aplicable el artículo 74 fracción III, de la Ley de Amparo ya que en el juicio nunca "apareció o sobrevino" alguna causa de improcedencia, pues la documental en que pretende basarse el juzgador para sobreseer, que es el acta constitutiva de mi representada, se exhibió desde el momento en que se presentó la demanda, por lo tanto no es aplicable dicho artículo debiendo modificarse la resolución impugnada, declarando procedente el presente recurso. - - - Asimismo, y como consecuencia de la equívoca fundamentación del juzgador, siendo que no existe fundamento legal alguno para sobreseer en este juicio, debe tenerse por infundada la sentencia, violando el inferior los artículos 77, fracción II y 78, de la Ley de Amparo, preceptos que el mismo invoca en su violatoria resolución".

CUARTO.- Son fundados los agravios relativos a que sí se demostró la vecindad de la quejosa en el Poblado de Tepotzotlán, Municipio del Estado de México.



De las transcripciones que obran de la foja 1 a la 14 de esta ejecutoria, relativas a la demanda y antecedentes, se aprecia que el representante legal de la Asociación quejosa, promovió juicio de amparo contra actos de la LI Legislatura y del Gobernador Constitucional del Estado de México y otras autoridades, reclamando la promulgación, publicación, refrendo y aprobación de la Ley de Asentamientos Humanos de la citada Entidad Federativa, que fue publicada en la "Gaceta del Gobierno" el primero de marzo de mil novecientos noventa y tres, manifestando que el primer acto de aplicación se dio con el Decreto número 212, publicado en el referido medio informativo el once de agosto de mil novecientos noventa y tres, mediante el cual se introducen modificaciones al Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán, aprobado el veintiuno de abril de mil novecientos ochenta y seis, modificaciones que de suyo dijo la quejosa, tienen el efecto de nulificar y restringir su derecho a la permanencia que al citado plan le otorgó la Ley de Asentamientos Humanos de mil novecientos ochenta y tres.

La Juez de Distrito decretó el sobreseimiento en el juicio, en razón de estimar que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 73, de la Ley de Amparo, aduciendo básicamente que ningún medio de prueba ofreció la asociación quejosa para demostrar su residencia o vecindad en el poblado de Tepotzotlán, toda vez que en la

escritura constitutiva se asentó que su domicilio social se encuentra establecido en esta ciudad de México, Distrito Federal, siendo esta residencia un lugar diverso al del poblado de Tepotzotlán en que se aplicará el Decreto combatido, desestimando igualmente la escritura que contiene la reforma de los estatutos de la asociación, en razón de estimar que ninguna trascendencia tenía que en el capítulo primero, artículo 2o., se haya establecido la posibilidad para que dicha quejosa pueda fundar sucursales, agencias, oficinas, instalaciones y terminales en cualquier parte de la República Mexicana o en el extranjero y someterse a domicilios convencionales, sin que por ello se entienda cambiado su domicilio social, toda vez que no se demostró que dicha facultad se hubiese ejercido precisamente en el poblado de Tepotzotlán.

Quien interpone el presente recurso aduce que las anteriores consideraciones son inexactas porque: a) el hecho de que la quejosa tenga su domicilio social en la ciudad de México, Distrito Federal, donde está establecida su administración, no impide que tenga su vecindad en el Municipio de Tepotzotlán, ya que conforme a las reglas generales del domicilio de una persona moral, también puede ser el lugar en que se tengan sucursales, considerándose domiciliadas en esos sitios y, b) la vecindad en el poblado de Tepotzotlán, quedó acreditada con las notificaciones que dentro del juicio de amparo se le hicieron a la



quejosa, de los autos de nueve de agosto y veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y cuatro, en el domicilio ubicado en

[REDACTED]

[REDACTED] concluyendo que dichos

proveídos prueban en forma plena e indubitable la vecindad de que se trata.

TE DE
NACIONAL
ACUERDO

Lo anterior obliga a hacer, de manera previa, una breve

reflexión en torno a las cuestiones relativas al domicilio.

El domicilio cumple en el derecho la misma función que desempeña en las relaciones sociales en general: constituye el centro de la vida de relación de la persona. Indica la idea de permanencia y de estabilidad del sujeto en un determinado lugar (residencia habitual). Desde el punto de vista de la técnica jurídica, es preciso determinar de una manera objetiva, en mérito de la certeza y de la seguridad jurídicas, ese centro espacial de ubicación de la persona, de tal manera que ésta debe tener necesariamente un domicilio, por ser éste uno de los atributos de la persona, ya sea física o moral.

Atendiendo a la clasificación de las personas, el domicilio de las físicas puede ser legal, real y voluntario, para lo cual se siguen los criterios establecidos en los artículos 29, 30, 31 y 32, del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

Tales criterios son distintos del que se sigue para determinar el domicilio de las personas morales. Así, el artículo 33, del citado Código Civil sustantivo, establece:

"Las personas morales tienen su domicilio en el lugar donde se halle establecida su administración.- Las que tengan su administración fuera del Distrito Federal pero que ejecuten actos jurídicos dentro de su circunscripción, se considerarán domiciliadas en este lugar, en cuanto a todo lo que a esos actos se refiera.- Las sucursales que operen en lugares distintos de donde radica la casa matriz, tendrán su domicilio en esos lugares para el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las mismas sucursales".

El domicilio, como atributo de las personas físicas, también lo es de las morales, y está constituido por el lugar donde se encuentra establecida su administración. Dispone también el mencionado precepto, que cuando una persona moral tiene establecido su domicilio fuera del Distrito Federal y ejecuta actos jurídicos dentro de esa circunscripción territorial, se considera que tiene su domicilio en esa entidad federativa, solamente por lo que se refiere a esos actos. Para el caso de diversas administraciones en distintos lugares, deberá atenderse al domicilio determinado en el acta y escritura constitutiva de la persona moral y, si no se hubiere hecho tal determinación, a aquél en que se encuentre la administración principal y si varias lo fueren, a la de origen, exceptuándose los casos especiales que regula el Código, pues tal principio debe aceptarse en términos



generales, y no para el supuesto de actos jurídicos ejecutados dentro de una cierta entidad, ya que para tal hipótesis, se considerará como domicilio de la persona moral el lugar de ejecución de tales actos.



El mismo criterio sigue el precepto en comento, respecto de las sucursales o agencias que operen en lugares distintos donde radica su matriz, conforme a lo cual se considerará como domicilio, para el cumplimiento de las obligaciones contraídas por esas agencias o sucursales, el lugar en que se encuentran establecidas.



Uno de los temas más importantes por sus efectos prácticos, es el relativo a precisar las consecuencias jurídicas del domicilio, las cuales se pueden concretar en los términos siguientes: a) determina el lugar para recibir comunicaciones, interpelaciones y notificaciones en general; b) determina el lugar del cumplimiento de las obligaciones en términos de lo establecido por el artículo 2082, del citado Código Civil sustantivo; c) determina la competencia de los jueces; d) determina el lugar en que habrán de practicarse ciertos actos del estado civil y, e) determina el lugar de centralización de todos los intereses de una persona en los casos de quiebra, concurso o herencia.

De lo hasta aquí dicho se colige que son distintos los parámetros que se siguen para determinar el domicilio de una

persona moral, pues para tal fin debe atenderse ya sea al lugar donde se tiene establecida la administración; la circunscripción territorial donde la persona moral ejecuta actos jurídicos; el domicilio señalado en el acta constitutiva cuando existan diversas administraciones en lugares distintos; donde se encuentre la administración principal en caso de que en el acta no se haya hecho esa determinación; si existen varias administraciones principales, el domicilio será la de origen y, por último, cuando la sociedad cuenta con sucursales o agencias que operan en un lugar distinto al donde radica la matriz, el domicilio para el cumplimiento de las obligaciones contraídas por dichas agencias será el lugar donde las mismas están establecidas.

El domicilio relativo determina, entre otras cosas, el lugar en que la persona moral puede recibir comunicaciones, interpelaciones y todo tipo de notificaciones.

Conviene transcribir algunos artículos del Decreto número 86, mediante el cual se aprobó el Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, el veintiuno de abril de mil novecientos ochenta y seis (que se dice fue modificado por el diverso Decreto 212).

"ARTICULO PRIMERO.- Se aprueba el Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán, conforme al cual el Gobierno del Estado y del Municipio de Tepotzotlán



participarán conjunta y coordinadamente en la ordenación y regulación de dicho centro de población".

"ARTICULO SEGUNDO.- Se fijan al Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán, para los efectos de la aplicación del plan que se aprueba, los límites que constan en el contenido del mismo, los cuales se expresan gráficamente en los planes que forman parte de dicho plan y que para todos los efectos se tendrán como parte integrante del presente Decreto aprobatorio".

"ARTICULO TERCERO.- Se aprueba la zonificación del suelo del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán, que consta en los respectivos planos, tablas y normas relativas que forman parte igualmente del plan de dicho centro y que, para todos los efectos, se tendrán como integrantes del presente Decreto".

"ARTICULO CUARTO.- El Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán, contiene:...

3.3 OBJETIVOS DEL PLAN

3.4 ESTRUCTURA URBANA PREVISTA

3.4.1 Clasificación del Territorio..."

"ARTICULO QUINTO.- El plan de conformidad con lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado, será obligatorio tanto para las autoridades como para los particulares, siendo responsables de su ejecución el Ejecutivo del Estado y el Ayuntamiento de Tepotzotlán".

"ARTICULO SEXTO.- El plan tendrá vigencia permanente, sin perjuicio de las modificaciones que puedan introducirse de acuerdo a la Ley de Asentamientos Humanos del Estado".

Se colige de dichos preceptos, que el Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán, cuya modificación se



ORTE DE
A NACION
DE ACUERDOS



impugnó, fue emitido para ser aplicado en el Municipio de Tepetzotlán, siendo de observancia obligatoria tanto para las autoridades como para los particulares que habitan dentro de los perímetros geográficos establecidos en los planos que lo integran.

En esa tesitura, como primera condición para impugnar el referido Plan y sus modificaciones, se requiere que quien se estime afectado tenga su residencia o vecindad en el Municipio de Tepetzotlán donde tendrán vigencia las disposiciones relativas.

Sobre el particular se aduce que la vecindad en el citado municipio se demostró con las notificaciones que en el propio juicio de amparo se le hicieron a la quejosa en ese poblado sobre dos diversos proveídos de nueve de agosto y veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y cuatro.

A fojas 431 del tomo II de los autos, obra el primero de los citados autos, mediante el cual la Juez de Distrito proveyó sobre el emplazamiento por edictos a uno de los terceros perjudicados, asentando, en lo que interesa: "...requiérase a la parte quejosa para que dentro del término de tres días contado a partir de la legal notificación del presente proveído, comparezca en el local de este Juzgado a fin de recoger los edictos de referencia, apercibido que de no hacerlo así se le impondrá multa por el equivalente a treinta días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal..."



En la foja 432 siguiente, corre agregado un citatorio que dice: "Sr. FUNDACION MEXICANA PARA LA EDUCACION AMBIENTAL, A.C.- - - DOMICILIO: [REDACTED]



ORTE DE
4 NACIO
DE ACUERDO

[REDACTED] - - Para la práctica de una diligencia...apercibido que de no hacerlo se le notificará por lista la resolución dictada con fecha NUEVE DE AGOSTO de los corrientes en el juicio de amparo 76/94 PRAL. promovido por USTED...- Dejo el

presente citatorio...en poder de Rodolfo Ogarrío hoy a las 14:00, TEPOZOTLAN, A 11 de AGOSTO de 1994.- EL C. ACTUARIO JUDICIAL.- LIC. OSCAR HERNANDEZ GANTES.- rúbrica." En la parte intermedia de dicha actuación aparece la siguiente razón:

"LIC. RODOLFO OGARRIO.- DIRECTOR GENERAL" rúbrica.

La notificación relativa que respalda la anterior actuación, obra en la foja 433 y dice: "En Tepozotlán, Estado de México, siendo las catorce horas del día once de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, el suscrito Licenciado OSCAR HERNANDEZ GANTES, Actuario Judicial Adscrito al Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de México, hace constar que debidamente constituido con las formalidades de Ley en [REDACTED]

[REDACTED] para efecto de notificar personalmente a FUNDACION MEXICANA PARA LA EDUCACION AMBIENTAL, S.A., por conducto de su representante legal C. RODOLFO OGARRIO, el proveído de fecha nueve de agosto del año en curso y cerciorado de ser el domicilio correcto por así

indicármelo la fachada del inmueble, siendo atendido por una persona del sexo [REDACTED] quien dijo ser Licenciado RODOLFO OGARRIO, Director General de la fundación buscada, sin acreditar su dicho y sin identificarse con el suscrito por estar en una junta de negocios, pero manifestando que oye y se da por enterado del proveído de mérito firmando para constancia, lo que se hace constar para los efectos legales a que haya lugar.- DOY FE.- EL C. ACTUARIO JUDICIAL LIC, OSCAR HERNANDEZ GANTES.- rúbrica".

SUPREMA
JUSTICIA
SECRETARIA SL

El segundo de los citados autos de veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y cuatro, corre agregado en la foja 675, cuyo tenor literal, en lo que interesa dice: "Visto el estado que guardan los presentes autos de los cuales se advierte que la parte quejosa no ha exhibido las constancias que acrediten haber realizado la publicación de los edictos expedidos para emplazar al tercero perjudicado Leonardo Díaz de Mier; en consecuencia, se hace efectiva la multa impuesta por proveído de trece de octubre del año en curso, equivalente a treinta días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y área metropolitana, con apoyo en los artículos 3º bis y 157 de la Ley de Amparo, glírese oficio al Tesorero de la Federación para que por su conducto ordene a quien corresponda lleve a cabo el cobro de dicha multa a la quejosa Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, asociación civil, por conducto de su representante legal Rodolfo Ogarrío Ramírez España, quien tiene su domicilio ubicado en [REDACTED]



[REDACTED] y
una vez hecho lo anterior remita a este Juzgado las constancias que
asi lo acrediten.-...."

Ahora bien, en todo proceso existe una secuencia u
orden de etapas, desde la iniciación hasta el fin del mismo. La
doctrina ha determinado que el proceso se divide en dos etapas,
a saber: instrucción y juicio. La primera de ellas es la que se
conoce como instrucción intraprocesal, es decir, aquella que se
desenvuelve indudablemente dentro del proceso englobando
todos los actos procesales, tanto del tribunal como de las partes
y de los terceros y constituyen actos por medio de los cuales se
fija el contenido del debate. Se desarrolla toda la actividad
probatoria y se formulan las conclusiones o alegatos. La primera
gran fase de instrucción es aquella en la que las partes exponen
sus pretensiones, resistencias y defensas y dentro de la cual
dichas partes, el tribunal y los terceros desenvuelven toda la
actividad de información y de instrucción, haciendo posible que
el juzgador tenga preparado todo el material necesario para dictar
sentencia.

Desde que el sujeto de derecho acude al tribunal y
excita la actividad de éste, se desenvuelven una serie de
fenómenos comunicativos, de las partes al tribunal y del tribunal
a las partes, así como de las partes entre sí, y de los terceros
también entre sí, con las partes y con el tribunal. El medio de

comunicación procesal, por tanto, es el vínculo, forma o procedimiento por el cual se transmiten ideas y conceptos (peticiones, informaciones, órdenes de acatamiento obligatorio, etc.) dentro de la dinámica del proceso y para la consecución de los fines del mismo.

Los medios de comunicación se clasifican, entre otros, atendiendo al emisor y su destinatario. Dentro de éste destaca el que hacen los tribunales a los particulares, especialmente a las partes en el juicio, a saber: notificaciones, emplazamiento, requerimiento y citación.

La notificación, en términos generales, abarca diferentes especies: a) la notificación en sentido específico, o sea la que se limita a dar traslado de una resolución judicial; b) la citación que implica un llamamiento para concurrir a la presencia judicial en lugar, día y hora determinados y c) el emplazamiento que supone la fijación de un plazo para comparecer. Como una subespecie de notificación está el requerimiento, que contiene una intimidación judicial para que una persona haga o deje de hacer alguna cosa. En sentido muy amplio, la notificación es, pues, la forma, la manera, o el procedimiento marcado por la ley, por cuyo medio, el tribunal hace llegar a las partes o a los terceros el conocimiento de alguna resolución o de algún acto procesal, o bien, tiene por realizada tal comunicación para los efectos legales.



Ahora bien, aplicando los anteriores principios al caso de que se trata, válidamente puede concluirse que desde el momento en que el propio Juez Federal emitió los autos de nueve de agosto y veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y cuatro, ordenando que los mismos fueran notificados en el domicilio de la quejosa, cito en [REDACTED]

FE DE
NACE
[REDACTED]

[REDACTED] que fue el lugar en que el actuario realizó las diligencias respectivas de once de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, es jurídico sostener que esa actuación judicial por parte del tribunal es apta para tener por demostrado que la quejosa tiene su vecindad establecida en el poblado de Tepozotlán, de todo lo cual se sigue que aun cuando la casa matriz radique en esta ciudad de México, el domicilio de la sucursal corresponde al lugar en que ésta se halla.

En esas condiciones, fue incorrecto que la Juez de Distrito decretara el sobreseimiento en el juicio en razón de estimar que la quejosa no acreditó su vecindad en el poblado que será afectado por el Decreto impugnado pues, como quedó precisado, tal extremo se demostró con las actuaciones judiciales llevadas a cabo por el propio órgano judicial federal, pues sería contradictorio que primero se otorgara eficacia al señalamiento de un domicilio para que las notificaciones del órgano jurisdiccional se consideraran válidas y, después, se pretendiera

desconocer la eficacia de ese domicilio para acreditar la residencia en ese mismo lugar donde se realizaron las notificaciones pues, en todo caso, esa misma ineficacia también acarrearía la de las actuaciones que en ese mismo domicilio practicó el órgano jurisdiccional.

En el agravio sintetizado en el inciso e), se aduce que ninguna razón existió para que se considerara que en el juicio sobrevino la causal de improcedencia invocada por la juzgadora, ya que el acta constitutiva se exhibió desde que se presentó la demanda.

Es inoperante dicho planteamiento en tanto parte de apreciaciones inexactas porque involucra dos etapas procesales distintas entre sí que se dan en diversos momentos, a saber, el del ofrecimiento de pruebas y el de la valoración de las mismas.

El artículo 151 de la Ley de Amparo, en lo que interesa establece: "Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia del juicio, excepto la documental, que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que el juez haga relación de ella en la audiencia y la tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado...".

El numeral 78 de dicho ordenamiento dispone: "En las sentencias que se dicten en los juicios de amparo, el acto reclamado se apreciará tal como aparezca probado ante la autoridad responsable, y no se admitirán ni se tomarán en consideración las



pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad para comprobar los hechos que motivaron o fueron objeto de la resolución reclamada. En las propias sentencias sólo se tomarán en consideración las pruebas que justifiquen la existencia del acto reclamado y su constitucionalidad o inconstitucionalidad.-...". Por

último el precepto 74, dice: "Procede el sobreseimiento:...III. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniese alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior"

ORTE DE
NACION
DE ACUERDO

De lo anterior se colige que aun cuando desde el momento de la presentación de la demanda, la quejosa haya exhibido la documental de que se trata, ello en forma alguna impide al juzgador que al momento de valorar los documentos, decrete que se presenta alguna causal de improcedencia; lo cual puede hacerlo desde el momento examina la demanda, desechándola por un motivo manifiesto o indudable de improcedencia o cuando se dicta la resolución respectiva en que decreta el sobreseimiento con base en el resultado de los medios de prueba aportados tanto por la quejosa como por las autoridades responsables.

QUINTO.- No obstante que se ha estimado fundado el agravio relacionado con la vecindad de la quejosa en el Poblado de Tepotzotlán, Morelos, el mismo resulta inoperante en virtud de que este Tribunal Pleno advierte que, por diversos motivos a los

aludidos por la Juez, debe confirmarse el sobreseimiento de que se trata, debiendo subsistir la causal de improcedencia invocada por la Juzgadora Federal, prevista en la fracción V del artículo 73, de la Ley de Amparo.

De los antecedentes que en su aspecto total quedaron transcritos de las fojas 1 a 12 de esta ejecutoria, se aprecia que el representante legal de la Asociación quejosa, promovió juicio de amparo contra actos de la LI Legislatura y Gobernador Constitucional del Estado de México y otras autoridades, reclamando la promulgación, publicación, refrendo y aprobación de la Ley de Asentamientos Humanos de la citada entidad federativa, que fue publicada en la "Gaceta del Gobierno" el primero de marzo de mil novecientos noventa y tres, manifestando que el primer acto de aplicación se dio con el Decreto número 212, publicado en el citado medio informativo el once de agosto de mil novecientos noventa y tres, mediante el cual se introducen modificaciones al Plan del Centro de Población Estratégico de Tepetzotlán, aprobado el veintiuno de abril de mil novecientos ochenta y seis, modificaciones que de suyo, dijo la quejosa, tienen el efecto de nulificar y restringir su derecho a la permanencia que en dicho plan le otorgó la Ley de Asentamientos Humanos de mil novecientos ochenta y tres.

Este Organó Colegiado estima que en el caso la quejosa no demostró la afectación que a su interés jurídico

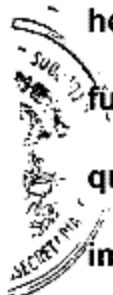


produce la modificación al Plan del Centro de Población Estratégico de Tepetzotlán, señalado como primer acto de aplicación de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, de mil novecientos noventa y tres.

PREVIAMENTE debe precisarse que mediante decreto número 86, publicado en la "Gaceta del Gobierno" el veintiuno de abril de mil novecientos ochenta y seis, el Gobernador del Estado Libre y Soberano de México, promulgó el Plan del Centro de Población Estratégico de Tepetzotlán, mediante el cual, tomando en cuenta la importancia del asentamiento del municipio, las hectáreas de suelo urbanizable, su número de habitantes, las funciones de estructuración que tiene con los poblados rurales que lo circundan, la actividad turística y recreativa que reviste, la importancia que como patrimonio histórico y arquitectónico tiene en el Estado de México y su cercanía con las diecisiete ciudades periféricas del Valle de Cuautitlán- Texcoco, se establecieron las formas que se consideraron más adecuadas para el desarrollo futuro del aludido centro de población, a través de las cuales se precisaron como objetivos a alcanzar, el ordenamiento de su territorio, crecimiento, conservación y mejoramiento de las áreas urbanas, de reserva territorial y de preservación ecológica. Entre las estrategias generales del Plan, importa destacar la política adoptada en relación con el control, ordenación y regulación territorial de la localidad, por medio de la definición de los usos



FORTE DE
LA NACIÓN
IL DE ACUERDOS



SUB-12
SECRETARIA

del suelo y sus compatibilidades. Así, en el punto 3.4.3 de dicho Plan, relativo a Usos y Destinos del Suelo: Su Zonificación y Normas, se asentó: "Sobre la base de la estructura urbana prevista para el centro de población, se establece la zonificación de usos y destinos del suelo y las normas, necesarias para el otorgamiento de las autorizaciones y licencias previstas por la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México y las licencias de funcionamiento expedidas por el H. Ayuntamiento.- En la zonificación primaria y secundaria se han determinado distintos tipos de zona en razón de los usos predominantes del suelo, la mezcla de usos, densidades de población e intensidades de construcción que se podrán autorizar para los predios ahí localizados.- Las normas de zonificación de usos y destinos del suelo están completados en los respectivos planos y ellas permiten determinar para cada zona: los usos generales, específicos y de impacto significativo permitidos y prohibidos; sus dimensiones mínimas; la superficie máxima de construcción o en su caso el número máximo de viviendas; las alturas máximas permisibles; y el porcentaje libre de construcción.-...Los usos del suelo y las normas para cada zona, se encuentran definidas en la tabla de Usos del Suelo, contenida en el plano E-3, denominado Usos y Destinos."

En el artículo sexto del decreto 86 de mérito, se estableció "El plan tendrá vigencia permanente, sin perjuicio de las modificaciones que puedan introducirse de acuerdo a la Ley de Asentamientos Humanos del Estado". Posteriormente, mediante



Decreto número 83, publicado en la Gaceta del Gobierno el cuatro de mayo de mil novecientos noventa y dos, se introdujeron y aprobaron a dicho Plan, diversas modificaciones al uso del suelo en relación con la Isleta que se encuentra a la salida de Atlacomulco, sobre la carretera a Toluca.



SECRETARÍA DE
LA NACIÓN
M. DE ACUERDOS

Otras modificaciones al referido Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán, se dieron con motivo del Decreto número 212, que la antes quejosa señaló como primer acto de aplicación de la ley impugnada, mismo que fue publicado en la Gaceta del Gobierno, el once de agosto de mil novecientos noventa y tres. Como objeto de tales modificaciones, se señaló lo siguiente: "Actualizar las cifras de población con respecto a las necesidades actuales y futuras de suelo, vivienda, agua potable, drenaje, electrificación, vialidad y equipamiento urbano, de acuerdo a los resultados del XI Censo General de Población y Vivienda; definir el límite de saturación urbana señalando las limitantes que así lo determinarán; señalar las acciones y políticas que permitan conformar un centro de población autosuficiente por medio de la dotación y distribución óptima del equipamiento y los servicios urbanos, así como la generación de fuentes de empleo, de manera que se disminuya en lo posible, los desplazamientos de los habitantes hacia la zona metropolitana; impulsar programas de rescate y preservación ecológica de la Sierra de Tepotzotlán, buscando los espacios de recreación y esparcimiento para sus habitantes, así como una medida



que ayude a evitar la presencia de asentamientos humanos en estas zonas; impulsar programas que permitan el establecimiento de industrias no contaminantes que no absorban grandes cantidades de agua; prever el impacto que generarán en Tepotzotlán las obras viales y de servicios de carácter regional que se realizan cercanas a este centro de población; racionalizar las zonas de reserva territorial para destinarlas a uso habitacional de interés y de equipamiento urbano que beneficie a la población de escasos recursos económicos; replantear la estructura vial y urbana de acuerdo con el crecimiento futuro de la población; establecimiento de normas para las localidades rurales que integran el municipio, delimitando usos y densidades del suelo y, actualización del límite del centro de población, cubriendo la totalidad del territorio municipal".

Ahora bien, entre las pruebas ofrecidas por la Asociación quejosa, cabe hacer alusión al testimonio de la escritura pública número cincuenta y un mil setecientos quince, de veintiséis de septiembre de mil novecientos ochenta y ocho, levantada ante la fe del licenciado Javier Correa Field, Notario Público número noventa y cinco del Distrito Federal, relativa a la protocolización del acta de Asamblea General Extraordinaria de "Fundación Universo Veintiuno", Asociación Civil, que contiene, entre otros actos, la reforma total de los estatutos, los cuales se encuentran comprendidos en el Capítulo uno, relativo a la denominación, domicilio, objeto y duración. Cabe aclarar que



mediante escritura pública número sesenta mil ochocientos cincuenta y seis, de dieciséis de marzo de mil novecientos noventa y dos, levantada ante la fe del licenciado Gerardo Correa Echegaray, Notario Público número ochenta y nueve del Distrito Federal, se protocolizó el acta de la Reunión Extraordinaria del Patronato de "Fundación Universo Veintiuno", Asociación Civil, que contiene el cambio de la denominación para quedar como "Fundación Mexicana para la Educación Ambiental", Asociación

ORTE DE
A NACIÓN
DE ACUERDO

Conviene ahora conocer el apartado relativo a los

estatutos, concretamente lo que preceptúa el artículo tercero que

dice: "ARTICULO TERCERO.- La Asociación tendrá por objeto la protección de la naturaleza y la calidad del medio ambiente a través de la conservación, la educación y la filantropía, para lo cual podrá, de manera enunciativa más no limitativa, realizar las siguientes actividades: a) Promover, fomentar, desarrollar y apoyar toda clase de actividades filantrópicas, cívicas, científicas, educativas, artísticas y culturales mediante publicaciones, conferencias, seminarios, exposiciones, o cualquier otro medio.- b) Promover, propiciar, desarrollar y elaborar planteamientos operativos concretos tendientes a lograr la protección de la naturaleza y la conservación del medio ambiente.- c) Colaborar con personas, asociaciones, sociedades, grupos, organizaciones, dependencias gubernamentales, entidades políticas, instituciones internacionales y otras, para desarrollar y

promover la aplicación efectiva de métodos del conocimiento y prácticas.- d) Promover, propiciar y realizar todo tipo de investigación y desarrollar tecnologías, en ambos casos orientadas a la realización de actividades concretas.- e) Promover, propiciar, diseñar e impartir cursos de capacitación y actualización en materia de solución de problemas ambientales concretos del país.- f) Promover y propiciar la investigación y difusión de la legislación y principios jurídicos relativos a la ecología, así como la formación de especialistas y elementos docentes en la mencionada materia.- g) Promover, propiciar, producir y proporcionar materiales, incluidos entre otros, monografías, libros, publicaciones, conferencias, programas de audio y video y películas.- h) Promover o formar grupos de trabajo para la realización de actividades.- i) Promover, propiciar, diseñar y elaborar instrumentos jurídicos y administrativos que faciliten y permitan el establecimiento de áreas para la protección y preservación de la flora y la fauna o para la protección y preservación de sitios naturales extraordinarios.- j) Propiciar y proporcionar los elementos necesarios para que pueda tener lugar un proceso de consulta y diálogo entre instituciones de asesoría, investigación, planeación, cívicas, profesionales, gubernamentales y otras que puedan estar interesadas en los objetivos de la Asociación.- k) Actuar como intermediario y distribuidor en la recopilación, evaluación o difusión de información y bibliografía y otros datos técnicos.- l) Adquirir por compraventa, donación, adjudicación, permuta, dación en pago, reparto, cesión y en general



cualquier medio permitido por la Ley, toda clase de bienes muebles o inmuebles, derechos reales o personales.- m) Recibir donativos en efectivo o en especie ya sean bienes muebles, inmuebles o de cualquier otra naturaleza, de los asociados o de terceras personas.- n) Obtener préstamos o cualquier otro tipo de bienes y servicios de



CORTE DE
LA MEXICANA
AL DE ACUERDOS

personas físicas o morales lucrativas o no lucrativas, públicas o privadas, mexicanas o extranjeras, que sean útiles a los fines de la asociación.- o) Celebrar toda clase de actos, contratos y convenios que se consideren necesarios o convenientes para la realización de los fines sociales de la asociación.- p) Formar parte de todo tipo de sociedades mercantiles así como asociaciones y sociedades civiles, institutos y organizaciones con o sin fines de lucro, que tengan analogía con los fines de la asociación.- q) Actuar como corresponsal y representante de todo tipo de sociedades o asociaciones nacionales, extranjeras o internacionales con fines análogos a los fines de la asociación.- r) Realizar todos los actos jurídicos que tengan relación con el objeto social así como otorgar, girar, aceptar, endosar, avalar y negociar con toda clase de títulos de crédito.- s) Garantizar por cualquier medio legal, obligaciones propias y de terceros, siempre y cuando dichas obligaciones se relacionen estrictamente con su objeto social.- La asociación no persigue fines lucrativos, aunque para proveer a su subsistencia podrá percibir ingresos. En ningún caso los asociados tendrán derecho a percibir utilidad alguna".

En el caso, en forma alguna puede estimarse que la asociación quejosa tenga un interés jurídicamente tutelado conforme al cual esté facultada para interponer el juicio de garantías, pues aun cuando su objeto social es la protección de la naturaleza y la calidad del medio ambiente, a través de la realización de todas aquellas actividades que tiendan a promover, fomentar, propiciar, desarrollar, elaborar y apoyar lo relacionado con su objeto social, no menos cierto resulta que la misma carece de un derecho subjetivo jurídicamente tutelado por la ley, conforme al cual surge en favor del gobernado una facultad de exigir y una obligación correlativa para la autoridad, traducida en el deber jurídico de respetarla, habida cuenta que en todo caso, la única facultad que podría resultar a su favor es meramente un interés simple que se caracteriza por la ausencia de un perjuicio que entraña lesión a un derecho consagrado por la ley, sin que por ende, esté facultada para impugnar la ley a través de las modificaciones al Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán.

Por la importancia del tema, conviene traer a colación lo sostenido por el Tribunal Pleno en la Contradicción de Tesis 29/94, que se originó con motivo de los criterios sustentados por las extintas Tercera y Cuarta Salas, misma que fue resuelta el veintiséis de noviembre de mil novecientos noventa y seis, donde se examinó el artículo 47 de la Ley General de Asentamientos



Humanos, sosteniéndose que tratándose de residentes de un área afectada por la modificación de un plan parcial de desarrollo urbano, el interés jurídico para promover el amparo solamente se acredita cuando el quejoso demuestra que primeramente dedujo ese derecho ante la autoridad administrativa competente si la ley lo obliga a ello. La consideraciones que sustentan la ejecutoria de que se trata, dicen:



CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN
DE ACUERDO



"...SEGUNDO.- La parte considerativa de la sentencia de la anterior Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se sustentó el criterio que se considera contradictorio por el denunciante, es la siguiente: "También argumenta la recurrente que hay afectación a su interés jurídico, porque el acto reclamado es violatorio de preceptos de la Constitución Federal y del artículo 47 de la Ley General de Asentamientos Humanos, con el cual, según dice, se demuestra el interés jurídico que la ley le da para exigir, como residente, que el acto reclamado se declare insubsistente. Este argumento es infundado, pues aunque esta Tercera Sala considera que el artículo 47 de la Ley General de Asentamientos Humanos, sí otorga un interés jurídico en favor de los particulares, en los casos que el propio precepto regula, en el presente asunto no estamos frente a alguno de tales supuestos, y por lo tanto el interés jurídico de la quejosa no se ve afectado. En efecto, el artículo 47 de la Ley General de Asentamientos Humanos establece textualmente lo siguiente: "ARTICULO 47.- Cuando se estén llevando a cabo construcciones, fraccionamientos, cambios de uso del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles que contravengan las leyes, reglamentos, planes o programas de

desarrollo urbano aplicables y originen un deterioro en la calidad de vida de los asentamientos humanos, los residentes del área que resulten directamente afectados tendrán derecho a exigir que se lleven a cabo las suspensiones, demoliciones o modificaciones que sean necesarias para cumplir con los citados ordenamientos. En caso de que se expidan licencias o autorizaciones contraviniendo las leyes, reglamentos, planes o programas de desarrollo urbano aplicables, éstas serán nulas y no producirán efecto jurídico alguno y los funcionarios responsables serán sancionados conforme lo establezcan las leyes en la materia. Este derecho se ejercerá ante las autoridades competentes o sus superiores inmediatos, quienes oirán previamente a los interesados y en su caso, a los afectados y deberán resolver en un término no mayor de treinta días, contados a partir de la fecha de recepción del escrito correspondiente." A juicio de esta Tercera Sala, el artículo transcrito otorga a los particulares, un derecho jurídico, cuando se estén llevando a cabo, en virtud de licencias o autorizaciones expedidas por la autoridad, construcciones, fraccionamientos, cambio de uso del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles, que contravengan las leyes, reglamentos, planes y programas de desarrollo urbano aplicables y que originen un deterioro en la calidad de vida de los asentamientos humanos, para exigir que se realicen las suspensiones, demoliciones o modificaciones necesarias, a fin de que se cumplan los ordenamientos aplicables. Este poder de exigencia se ejerce ante las propias autoridades competentes o de sus superiores inmediatos, quienes están constreñidos a resolver lo conducente en un término no mayor de treinta días contados a partir de la fecha de



recepción del escrito correspondiente, de manera que en los supuestos que señala la norma, los residentes del área directamente afectada si tienen un interés jurídico tutelado en su favor, contrariamente a los argumentos del juez de Distrito en el sentido de que sólo se desprende de la ley un interés simple. Sin embargo, en el presente asunto, el acto de aplicación reclamado no afecta el interés jurídico de la quejosa, como vecina de la Colonia [REDACTED] porque no está en ninguno de los supuestos del artículo 47 de la Ley General de Asentamientos Humanos. En efecto, el acto de aplicación que se reclama en el presente asunto, es una certificación de uso del suelo, en respuesta a la solicitud de Jorge Nacer Gobera, tercero perjudicado en este juicio, cuya constancia no obra en autos pero que según las propias palabras de la parte quejosa, en ella se hace constar que el inmueble del tercero perjudicado se localiza en [REDACTED] donde el uso del suelo para instituto técnico o academia aparece prohibido. Como puede apreciarse, no estamos en el caso de que por virtud de una licencia o autorización expedida por la autoridad, se estén llevando a cabo algunos de los actos que enumera el artículo 47 de la Ley General de Asentamientos Humanos, sino por el contrario, la autoridad está haciendo constar que en la zona donde pretende construir el tercero perjudicado, el uso del suelo para instituto técnico o academia aparece prohibido. Lo anterior a pesar de que en la constancia de uso del suelo que se reclama, según dice la quejosa, la autoridad emisora "está admitiendo la posibilidad de establecer tales institutos si se hicieran valer las autorizaciones que históricamente hubiesen existido, hasta antes de la vigencia de la Ley de Uso de Suelo (sic)", pues

SECRETARÍA DE JUSTICIA

SECRETARÍA DE JUSTICIA

aunque la autoridad se haya excedido en sus funciones al abrir la posibilidad de que la parte tercera perjudicada pudiera hacer valer algún derecho previo a la vigencia de las actuales disposiciones que regulan el uso del suelo, no implica que haya dado la autorización para que se construya la pretendida academia, o esté haciendo algún cambio de uso del suelo, pues en todo caso, sería hasta el momento en que se hicieran valer tales derechos y la autoridad expidiera la autorización respectiva, cuando se pudieran ver afectados los intereses jurídicos de la quejosa, pero no en el presente caso. Así las cosas, aunque no porque la quejosa sólo cuente con un interés simple, como argumentó el juez de Distrito, sino porque sus intereses jurídicos ~~no se ven~~ afectados con los actos que reclaman en este asunto, debe confirmarse el sobreseimiento que decretó el a quo con fundamento en la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo, en relación con la fracción III del artículo 74 del mismo ordenamiento legal". Las anteriores consideraciones dieron origen a la siguiente tesis de la entonces Tercera Sala: "ASENTAMIENTOS HUMANOS. LEY GENERAL DE. SU ARTICULO 47 TUTELA UN INTERES JURIDICO EN FAVOR DE LOS RESIDENTES. El artículo 47 de la Ley General de Asentamientos Humanos, tutela un interés jurídico, para exigir que se realicen las suspensiones, demoliciones o modificaciones necesarias, a fin de que se cumplan los ordenamientos aplicables, cuando se estén llevando a cabo, en virtud de licencias o autorizaciones expedidas por la autoridad correspondiente, construcciones, fraccionamientos, cambio de uso del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles que contravengan las leyes, reglamentos, planes y programas de desarrollo urbano



aplicables y que originen un deterioro en la calidad de vida de los asentamientos humanos. Este derecho se puede ejercer por los habitantes directamente afectados, ante las propias autoridades competentes o sus superiores inmediatos, quienes están obligados a resolver lo conducente en un término no mayor de treinta días, contados a partir de la fecha de recepción del escrito respectivo, según el propio precepto legal". - - - TERCERO.- Por otro lado, la parte considerativa de la sentencia de la anterior la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se sustenta el criterio que se dice contradictorio establece lo siguiente: "CUARTO.- (...) En los siguientes agravios, que se estudian en conjunto dada su estrecha vinculación, sostiene la quejosa que el sobreesamiento decretado por el a quo por falta de interés jurídico descansa en una inexacta aplicación al caso de la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo, toda vez que estando probada la existencia de los actos reclamados del jefe del Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal, del jefe de la Oficina de Certificación del Registro de dicho Plan y del director General de Reordenamiento Urbano y Protección Ecológica, el juzgador debió observar el principio que reza "dame los hechos y yo te daré el derecho" para el efecto de que conforme a los hechos narrados en la demanda de garantías, tuviera por acreditado su interés jurídico en términos del artículo 47 de la Ley General de Asentamientos Humanos y procediera el examen de los conceptos de violación. Resultan infundados tales agravios, de acuerdo con los criterios sostenidos por esta Cuarta Sala en la sesión del día tres de mayo de mil novecientos noventa y tres, al resolver por unanimidad de cinco votos y bajo la ponencia del señor



TE DE
NACION
ACUER



ministro Felipe López Contreras, el amparo en revisión número 929/92, promovido por Luis Morgín Núñez, similar al presente, el cual se apoyó en las siguientes consideraciones que en lo conducente se transcriben: "El artículo 47 de la Ley de Asentamientos Humanos dice: ARTICULO 47.- Cuando se estén llevando a cabo construcciones, fraccionamientos, cambio de uso de suelo y otros aprovechamientos de inmuebles que contravengan las leyes, reglamentos, planes, o programas de desarrollo urbano aplicables y originen un deterioro en la calidad de vida de los asentamientos humanos, los residentes del área que resulten directamente afectados tendrán derecho a exigir que se lleven a cabo las suspensiones, demoliciones o modificaciones que sean necesarias para cumplir con los citados ordenamientos. En caso de que se expidan licencias o autorizaciones contraviniendo las leyes, reglamentos, planes o programas de desarrollo urbano aplicables, éstas serán nulas y no producirán efecto jurídico alguno y los funcionarios responsables serán sancionados conforme lo establezcan las leyes de la materia. Este derecho se ejercerá ante las autoridades competentes o sus superiores inmediatos, quienes oirán previamente a los interesados y en su caso, a los afectados y deberán resolver en un término no mayor de treinta días, contados a partir de la fecha de recepción del escrito correspondiente". Como se puede apreciar, el artículo transcrito habla, entre otras hipótesis, de que si existe cambio de uso del suelo de algún predio, los residentes del área correspondiente que resulten afectados, tendrán derecho de acudir ante la autoridad competente o sus superiores inmediatos, para exigir la suspensión de tal acto.



De la confrontación del artículo 47 de la Ley de Asentamientos Humanos, y el agravio del recurrente, se arriba a la conclusión que el mismo resulta infundado, por lo siguiente: El interés jurídico, reputado como un derecho reconocido por la ley, no es sino lo que la doctrina jurídica conoce con el nombre de derecho subjetivo, es decir, como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. En otras palabras, el derecho subjetivo supone la conjunción en su ausencia de dos elementos inseparables, a saber: una facultad de exigir y una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia, y cuyo objeto, desde el punto de vista de su índole, sirve de criterio de clasificación de los derechos subjetivos en privados (cuando el obligado sea un particular) y en públicos (en casos de que la mencionada obligación se impute a cualquier órgano del Estado). La relación jurídica que surge entre un individuo y el Estado en relación a un derecho subjetivo público, se puede traducir desde el punto de vista formal en un no hacer o abstención, o en un hacer positivo en favor del gobernado por parte de las autoridades del Estado. El respeto que éste, por conducto de sus autoridades todas, debe observar frente al gobernado, se puede manifestar en una mera abstención o no hacer o en la realización de una conducta positiva. Consiguientemente, desde el punto de vista de la naturaleza formal de la obligación estatal que surge de la realización jurídica que denota la garantía individual, ésta puede ser negativa (en tanto que impone al Estado y a sus autoridades un no hacer, una abstención, una conducta pasiva de no violar, de no vulnerar, de no prohibir, etcétera) o positiva (en tanto que las autoridades estatales y el Estado, por la mediación



ORTE DE
A NACION
DE ACUERDO



representativa de éstas, están obligados a realizar en beneficio del titular del derecho subjetivo público o gobernado, una serie de prestaciones, hechos, actos, etcétera, o sea, a desempeñar un comportamiento activo, tal como la observancia de ciertos requisitos o formalidades, el desarrollo de un procedimiento previo para poder privar a una persona de la vida, de la libertad, etcétera. Teniendo en cuenta las dos especies de obligaciones a que se ha aludido, las garantías que respectivamente las impongan al Estado y sus autoridades, se pueden clasificar en garantías materiales, o sean negativas o de abstención y garantías formales, positivas o de hacer. Dentro del primer grupo se incluyen las que se refieren a las libertades específicas del gobernado, a la igualdad y a la propiedad, comprendiendo el segundo grupo las de seguridad jurídica, entre las que destacan las de petición, audiencia y de legalidad, consagradas primordialmente en los artículos 8°, 14 y 16 de la Constitución. En las garantías materiales, los sujetos pasivos (Estado y autoridades estatales), asumen obligaciones de no hacer o de abstención (no vulnerar, no prohibir, no afectar, no impedir, etcétera), en tanto que respecto a las garantías formales, las obligaciones correlativas a los derechos públicos subjetivos correspondientes son de hacer, o sea, positivas, consistentes en realizar todos los actos tendientes a cumplir y observar las condiciones que someten la conducta autoritaria para que ésta afecte con validez la esfera del gobernado. Con base en lo anterior y pasando al caso concreto, el derecho subjetivo que los gobernados tienen en el artículo 47 de la Ley de Asentamientos Humanos, se puede clasificar no en un derecho material de no vulnerar, no prohibir o no afectar,



TE DE
NACIONES
DE AMERICA



como ocurre con los derechos de igualdad, libertad y propiedad, sino en un derecho público formal positivo, consistente en la realización de una conducta, por parte del Estado, tendiente a hacer cumplir y observar las exigencias que un gobernado somete a su consideración, pudiéndose encuadrar el referido derecho en el de petición que contempla el artículo 8° constitucional, dado que éste consagra la potestad que tiene el individuo de acudir a las autoridades del Estado con el fin de que éstas intervengan para hacer cumplir la ley en su beneficio o para constreñir a su coobligado a cumplir con los compromisos contraídos válidamente. Ahora bien, cuando una norma, como el artículo 47 de la Ley de Asentamientos Humanos para el Distrito Federal, crea un derecho subjetivo en favor de los vecinos de una localidad para exigir la suspensión de diversos actos que afectan el área donde residen, se está en presencia de un derecho público formal que obliga al Estado a actuar en una forma positiva cuando se ejercita, esto es, establece la obligación de la autoridad competente de hacer cumplir y observar las exigencias que un vecino de una determinada zona somete a su consideración, pero para que un derecho como el anterior pueda ser vulnerado, es requisito indispensable que éste se haya ejercitado, o sea, que se le haya pedido a la autoridad una actuación positiva y ésta no la hubiera efectuado, ya que si no es así, no existe un daño o un perjuicio realizado por autoridad estatal que afecte a un interés jurídico legítimamente tutelado, esto es, si el quejoso alega que el artículo 47 le da facultad de exigir la suspensión del acto reclamado, pero no hizo valer tal derecho ante la autoridad responsable, no está legitimado para acudir al juicio de amparo con base en el derecho que le da dicho

artículo, ya que no lo hizo valer. En otras palabras, hay derechos, como la libertad, la propiedad y la igualdad en que la autoridad está obligada a no vulnerar, no prohibir, no afectar, no impedir éstos, pero hay derechos como en el caso a estudio en que se exige de la autoridad correspondiente una acción positiva, consistente en la realización de actos tendientes a cumplir y observar las consideraciones que se sometan a su conocimiento, por tanto, si no se acudió ante el Estado a exigir que realice un hecho positivo que consagra una norma, no se pudo haber violado la misma, ~~que no se ejercitó~~. Por ende, si los actos reclamados ~~no afectan~~ ningún derecho subjetivo del quejoso, sino que solo lesionan un mero interés simple, es inconcuso que ~~no hay~~ ~~acto~~ concreto de aplicación de la ley que reclama ~~por lo que~~ resulta correcta la causa de improcedencia que aplicó el juez de Distrito, para sobreseer el juicio, consistente en la prevista en la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo".

CUARTO.- Con el propósito de establecer el punto de contradicción, conviene confrontar detalladamente el contenido de las ejecutorias precisadas anteriormente. En principio, es de advertirse que en ambos juicios de amparo se reclamó, entre otros actos, la constancia de zonificación y uso del suelo 016717 de veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y uno, expedida por el Jefe de la Oficina de Certificaciones del Registro del Plan Director de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal, por virtud de la cual se pretende permitir la instalación del Instituto Técnico denominado "Icel", en la colonia [REDACTED] Delegación [REDACTED]. De igual forma, en ambas resoluciones se examinó el interés jurídico de la parte quejosa para ocurrir al juicio de amparo, en vista del derecho



previsto por el artículo 47 de la Ley General de Asentamientos Humanos, vigente al momento de suscitarse la controversia y cuyo contenido es similar al artículo 57 de la ley en vigor, mismos que por su orden se transcriben a continuación: "ARTICULO 47.- Cuando se estén llevando a cabo construcciones, fraccionamientos, cambios de uso del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles que contravengan las leyes, reglamentos, planes o programas de desarrollo urbano aplicables y originen un deterioro en la calidad de vida de los asentamientos humanos, los residentes del área que resulten directamente afectados tendrán derecho a exigir que se lleven a cabo las suspensiones, demoliciones o modificaciones que sean necesarias para cumplir con los citados ordenamientos. En caso de que se expidan licencias o autorizaciones contraviniendo las leyes, reglamentos, planes o programas de desarrollo urbano aplicables, éstas serán nulas y no producirán efecto jurídico alguno y los funcionarios responsables serán sancionados conforme lo establezcan las leyes en la materia. Este derecho se ejercerá ante las autoridades competentes o sus superiores inmediatos, quienes oírán previamente a los interesados y en su caso, a los afectados y deberán resolver en un término no mayor de treinta días, contados a partir de la fecha de recepción del escrito correspondiente." - - - "Artículo 57.- Cuando se estén llevando a cabo construcciones, fraccionamientos, condominios, cambios de uso o destino del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles que contravengan las disposiciones jurídicas de desarrollo urbano, así como los planes o programas en la materia, los residentes del área que resulten directamente afectados tendrán derecho a exigir

que se apliquen las medidas de seguridad y sanciones procedentes. Dicho derecho se ejercerá ante las autoridades competentes, quienes oirán previamente a los interesados y en su caso a los afectados, y deberán resolver lo conducente en un término no mayor de treinta días naturales, contados a partir de la fecha de recepción del escrito correspondiente." -

- En consecuencia, puede afirmarse que ambos criterios parten de supuestos idénticos. Ahora bien, la entonces Tercera Sala de este Alto Tribunal consideró que el artículo 47 otorga a los particulares un derecho para exigir que se realicen las suspensiones, demoliciones o modificaciones necesarias a fin de que se cumplan los ordenamientos aplicables, cuando se estén llevando a cabo construcciones, fraccionamientos, cambios de uso del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles que contravengan las leyes, reglamentos, planes y programas de desarrollo urbano que originen un deterioro en la calidad de vida de los asentamientos humanos, por virtud de licencias o autorizaciones expedidas por la autoridad administrativa. Este poder de exigencia, aclara la Tercera Sala, se ejerce ante las autoridades competentes o de sus superiores inmediatos, quienes están constreñidos a resolver en un término no mayor de 30 días. - - - Por su parte, el criterio de la Cuarta Sala comienza por elaborar una definición conceptual de lo que debe entenderse por interés jurídico, para de ahí sustraer dos elementos de particular importancia, a partir de los cuales puede comprenderse la forma en que opera esta figura jurídica. Así, se dice que el interés jurídico no es más que un derecho subjetivo que se traduce en una potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva de derecho, que se caracteriza por dos rasgos inseparables, a



149

saber: Una facultad de exigir y una obligación correlativa de cumplir con dicha exigencia. Desde un punto de vista formal, se advierte, la obligación de cumplir se puede manifestar en una mera abstención, o bien, en una conducta positiva. Como ejemplo de las primeras se mencionan las garantías de libertad, de igualdad y de propiedad, mientras que respecto de las segundas se destacan las de petición, audiencia y legalidad. Establecidas estas premisas, la Cuarta Sala concluye que el derecho subjetivo previsto por el artículo 47 de la Ley de Asentamientos Humanos, se puede clasificar como un derecho público formal y positivo, equiparable al derecho de petición, que obliga a la autoridad a realizar una conducta tendiente a cumplir la exigencia del gobernado. En este sentido, se afirma, para que el derecho pueda ser vulnerado, es requisito indispensable que se haya ejercitado, lo cual supone que se ha pedido a la autoridad una actuación positiva y ésta no la ha efectuado, por lo que si no se hizo valer el derecho ante la autoridad responsable, entonces, no pudo violarse el mismo y, por tanto, no hay interés jurídico. - - Es importante advertir que hasta este punto, aun cuando con enfoques diferentes, los razonamientos de la Tercera Sala, en lo substancial, coinciden con los de la entonces Cuarta Sala. - - Sin embargo, posteriormente, la Tercera Sala concluye que los residentes del área directamente afectada sí tienen interés jurídico tutelado en su favor, sin aclarar si se refiere al juicio de amparo o al procedimiento administrativo previsto por el artículo 47 para deducir el derecho de los vecinos afectados ante la autoridad competente. Estas circunstancias dificultan el esclarecimiento de la contradicción, pues de referirse al procedimiento administrativo habría coincidencia con la



CORTE DE
LA REFORMA
AL DE AGOSTO



Cuarta Sala y, por tanto, no existiría contradicción de tesis. Por el contrario, de referirse al juicio de amparo, entonces, sus argumentos se encontrarían en abierta pugna con los esgrimidos por la Cuarta Sala.- -Es verdad que en favor de la primera hipótesis, puede decirse, además, que el enfoque de la Tercera Sala es distinto del planteamiento de la Cuarta Sala, pues aun cuando aquélla examinó el tema de interés jurídico, lo cierto es que sus consideraciones se limitaron a establecer que el artículo 47 otorga interés jurídico pero sin llegar al extremo de precisar, de manera categórica, el momento a partir del cuál se genera éste, razón por la cual no puede atribuírsele una consecuencia que no persiguió establecer y, en tal virtud, su planteamiento no alcanzaría la calidad de un verdadero criterio divergente.- - No obstante, este Tribunal Pleno considera que aun aceptando el carácter hipotético del criterio sustentado por la Tercera Sala, de cualquier manera se genera el clima de incertidumbre denunciado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, sobre todo si se toma en cuenta que la revisión se refiere a la sentencia del Juez de Distrito y si éste sobreseyó el juicio por falta de interés jurídico, resultaría ilógico suponer que dicha Sala se refirió a otra clase de interés jurídico que no fuera el necesario para acudir al juicio de garantías.- - Otro punto de discrepancia radica, medularmente, en que mientras la Tercera Sala estima que el artículo 47 otorga un derecho de preservación del entorno residencial o habitacional, la Cuarta Sala considera que se trata de un derecho formal positivo, similar al derecho de petición, cuya única finalidad es obligar a la autoridad a responder las exigencias del gobernado.- - Así las cosas, este Tribunal Pleno estima que por seguridad



jurídica debe resolverse la contradicción de tesis, a fin de superar cualquier confusión que pudiera generarse por virtud de la coexistencia de ambos criterios.- - - Negar la contradicción bajo el argumento de que los términos en que se presenta no son del todo claros, atentaría contra el espíritu del artículo 107, fracción XIII constitucional, cuya teleología conduce a la convicción de que el sistema de formación de la jurisprudencia obligatoria por contradicción de tesis, persigue uniformar el criterio de los tribunales federales, pues esta finalidad no se consigue cuando se permite la coexistencia de criterios que generan confusión en el ánimo de los justiciables y de los propios funcionarios judiciales.- - - Al respecto, resulta aplicable la tesis XLIV, del Tribunal Pleno de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aprobada en sesión privada celebrada el seis de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro, que textualmente dice: "TESIS CONTRADICTORIAS. SU CONCEPTO JURIDICO COMPRENDE LAS QUE SEAN DESDE EL PUNTO DE VISTA LOGICO Y TAMBIEN LA DISCREPANTES.- La finalidad perseguida por el Constituyente, de que la Suprema Corte de Justicia unifique los criterios jurisprudenciales, permite considerar que el concepto jurídico de contradicción de tesis que establece la fracción XIII del artículo 107 constitucional, en relación con los artículos 192, último párrafo, 197 y 197-A, de la Ley de Amparo, comprende no sólo aquellas tesis que desde el punto de vista puramente lógico son contrarias o contradictorias, esto es, que enuncian juicios sobre el mismo sujeto con predicados radicalmente opuestos sino también las que sin llegar a tal extremo, alcanzan predicados discrepantes o divergentes entre sí, en relación con el mismo

TE DE
NACIONES
E ACUERDOS

SECCION
JURISPRUDENCIA

sujeto, en condiciones esencialmente iguales y bajo la vigencia de las mismas disposiciones".- - - QUINTO.- Este Alto Tribunal estima que debe prevalecer el criterio sustentado por la Cuarta Sala de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las precisiones que harán.- - - Efectivamente, la estructura del artículo 47 de la Ley General de Asentamientos Humanos puede dividirse en tres partes: En la primera reconoce derecho a los vecinos del área afectada para exigir la suspensión o demolición, a fin de evitar el deterioro de la calidad de vida de los asentamientos humanos. En la segunda, establece la sanción de nulidad para las licencias o autorizaciones que se otorguen con infracción de las leyes o reglamentos respectivos. En la tercera, previene que ese derecho deberá deducirse ante las autoridades administrativas.- - - Ahora bien, debe distinguirse entre la existencia del derecho substancial de preservación del entorno residencial tutelado en favor de los vecinos del área afectada y el procedimiento administrativo para reclamar su cumplimiento.- - - Desde esta perspectiva, la apreciación de la Cuarta Sala es acertada, pero incompleta, pues al señalar que el derecho subjetivo previsto por el artículo 47 de la Ley de Asentamientos Humanos, se puede clasificar como un derecho público formal y positivo, equiparable al derecho de petición, que obliga a la autoridad a realizar una conducta tendiente a cumplir la exigencia del gobernado, únicamente se toma en cuenta la última parte del citado precepto, pero se omite hacer alusión al derecho substancial de preservación del entorno residencial, que establece la primera parte de la disposición en consulta en favor de los vecinos afectados.- - - Sin embargo, lo cierto es que tampoco puede fragmentarse



la aplicación de este precepto, por lo que si el propio numeral condiciona el ejercicio del derecho substancial de preservación, a la petición que menciona la Cuarta Sala, sería equivocado sostener que la parte quejosa sí tiene interés para promover el juicio de amparo, aun cuando no acuda ante la autoridad administrativa competente para deducir su derecho, ya que a través de esa interpretación se desmembra el contenido de la norma y se introduce anarquía en la forma de reclamar su cumplimiento. - - - Totalmente, la interpretación de este aspecto se rige por el axioma que dice que una conducta jurídicamente regulada, no puede hallarse al mismo tiempo prohibida y permitida. Luego, no es posible aceptar que la norma prohíba y autorice al mismo tiempo, acudir a otra autoridad distinta de la competente, como lo sería el Juez de Distrito. - - - En este orden de ideas, si el artículo 47 otorga un derecho de preservación del entorno residencial a los vecinos del área afectada, pero impone la obligación de deducirlo, primeramente, ante la autoridad administrativa competente y, además, esta prevención no es potestativa, puesto que en ninguna parte del precepto en estudio se establece un derecho de opción, esto es, que el deber de acudir ante la autoridad administrativa quede a discreción del gobernado, es obligado concluir que el interés jurídico sólo se afecta, a condición de que el derecho substancial se ejercite, primeramente, ante la autoridad administrativa competente, ya que lo contrario no está permitido por la norma y, por consiguiente, debe entenderse que existe una prohibición al respecto. - - - Efectivamente, el interés jurídico supone la existencia de un derecho jurídicamente tutelado, como en la especie acontece con el derecho de preservación del entorno residencial, pero la sola

ORTE DE
A NACION
A DE ACQUILA

W - S
SOL
ESPE

existencia de ese derecho no basta para estimar que se acredita el interés jurídico, sino que es menester que ese derecho sea afectado por un acto de autoridad, lo cual sólo ocurrirá en el momento en que la autoridad administrativa competente resuelva la petición que le formula el gobernado en términos del artículo 47 de la Ley de Asentamientos Humanos o deje de hacerlo en el término de treinta días que establece el propio artículo.- - Al respecto, resulta aplicable en lo conducente, la segunda tesis relacionada con la jurisprudencia 60, consultable en las páginas 128 y 129, de la Primera Parte, Tribunal Pleno, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917-1985, que dice: "PERJUICIO E INTERES JURIDICO. De acuerdo con el sistema consagrado por la fracción I del artículo 107 constitucional y 4o. de su Ley Reglamentaria, el ejercicio de la acción de amparo se reserva únicamente a la parte a quien perjudique el acto o la ley que se reclama, entendiéndose como perjuicio la afectación por la actuación de una autoridad o por la ley de un derecho legítimamente tutelado; el que, desconocido o violado, otorga al afectado la facultad para acudir ante el órgano jurisdiccional competente a efecto de que ese derecho protegido por la ley le sea reconocido o que no le sea violado, y esto constituye el interés jurídico que el ordenamiento legal de amparo toma en cuenta para la procedencia del juicio constitucional. De modo que, aunque los promoventes del amparo pretendan se examine la constitucionalidad o inconstitucionalidad del precepto que contiene la ley que impugnan, cuando la Ley por sí misma no les para perjuicio alguno, el examen solicitado resulta improcedente, tanto más si entre los actos reclamados en la demanda de garantías y la disposición legal



impugnada no existe nexo alguno, ni mucho menos acto de aplicación de ésta en perjuicio de los quejosos". - - - No se trata tampoco de un problema de definitividad sino de interés jurídico, puesto que la afectación sólo se produce hasta que la autoridad administrativa se pronuncia o deja de hacerlo con respecto a la petición del gobernado".

Con motivo de dicha ejecutoria, se emitió la tesis jurisprudencial que es del tenor literal siguiente:

"ASENTAMIENTOS HUMANOS. EL INTERES JURIDICO PARA PROMOVER EL AMPARO, DE LOS RESIDENTES DE UN AREA AFECTADA EN RELACION A LOS SUPUESTOS PREVISTOS EN EL ARTICULO 47, COINCIDENTE CON EL ACTUAL 57 DE LA LEY RELATIVA, SOLO SE ACREDITA CUANDO SE DEMUESTRA QUE PREVIAMENTE SE ACUDIO ANTE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA COMPETENTE. El artículo 47 de la Ley General de Asentamientos Humanos otorga un derecho de preservación del entorno residencial a los vecinos del área habitacional afectada, por obras que originaron deterioro en la calidad de vida de los asentamientos humanos, pero impone la obligación de deducirlo, primeramente, ante la autoridad administrativa competente. Esta prevención no es potestativa, puesto que en ninguna parte del precepto en comento se establece un derecho de opción, es decir, que el deber de acudir ante la autoridad administrativa quede a discreción del gobernado. Por tanto, tomando en consideración que una conducta jurídicamente regulada no puede hallarse al mismo tiempo prohibida y permitida, es obligado concluir que el interés jurídico sólo se afecta, a condición de que el derecho substancial se ejercite, primeramente, ante la autoridad administrativa competente,

ORTE DE
A NACION
DE ACUERDO

VISTO
O HERR

pues mientras ello no suceda no hay una acto de autoridad que afecte el derecho subjetivo del gobernado que reside en el área afectada".

Conforme al criterio sostenido por el Tribunal Pleno en la ejecutoria y jurisprudencia que han quedado transcritas, se colige que tratándose de residentes de un área afectada por la modificación de un plan parcial de desarrollo urbano, el interés jurídico para promover el amparo solamente se acredita cuando el quejoso demuestra que primeramente dedujo ese derecho ante la autoridad administrativa competente si la ley lo obliga, pues mientras ello no suceda no hay una acto de autoridad que afecte el derecho subjetivo del gobernado que reside en el área afectada.

Quien interpone el presente recurso aduce que el interés jurídico para promover el amparo e impugnar la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México, deriva de lo dispuesto por la Ley de Protección al Ambiente de esa Entidad Federativa y Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente.

En cuanto a la Ley de Protección al Ambiente del Estado de México, se cita el siguiente precepto:

"ARTICULO 9o.- Cualquier persona física o moral puede denunciar ante la autoridad competente o ante el Consejo Consultivo, actos y omisiones perpetrados por particulares o autoridades públicas, que contravengan la presente ley.- - -



La denuncia ciudadana podrá ejercitarse por cualquier persona física o moral, bastando para ello, que acredite su personalidad o residencia, señalando los actos u omisiones, por escrito, para que la autoridad que lo reciba dé respuesta, previo trámite e investigación en un plazo no mayor de quince días de la fecha de su recepción.- - Si la denuncia resultare del orden federal, deberá ser remitida para su atención y trámite a la autoridad correspondiente, en un plazo que no exceda de cinco días de la fecha de su recepción, informándole de ello, por escrito al denunciante.- - La autoridad en todo caso, tendrá la obligación al término de los trámites que dieron origen a la denuncia, informar por escrito al denunciante el resultado de la verificación de los actos u omisiones y de las medidas impuestas."

En lo concerniente a la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente, la recurrente hace derivar su interés jurídico de lo dispuesto en los preceptos 1o., fracción VIII, 15, fracciones I y II, 18 y 157, que dicen:

"ARTICULO 18.- La presente Ley es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se refieren a la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como a la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer las bases para: VIII.- La coordinación entre las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la participación corresponsable de la sociedad, en las materias de este ordenamiento.- - Las disposiciones de esta Ley se aplicarán

COFEE DE
DE LA NACION
GENERAL DE RECERCA

SECRETARÍA DE
VIGILANCIA

sin perjuicio de las contenidas en otras leyes sobre cuestiones específicas que se relacionan con las materias que regula este propio ordenamiento."

"ARTICULO 15.- Para la formulación y conducción de la política ecológica y la expedición de normas técnicas y demás instrumentos previstos en esta Ley, en materia de preservación y restauración del equilibrio ecológico y protección al ambiente, el Ejecutivo Federal observará los siguientes principios: I.- Los ecosistemas son patrimonio común de la sociedad y de su equilibrio dependen la vida y las posibilidades productivas del país; - - - II.- Los ecosistemas y sus elementos deben ser aprovechados de manera que se asegure una productividad óptima y sostenida, compatible con su equilibrio e integridad; ..."

"ARTICULO 18.- El Gobierno Federal promoverá la participación de los distintos grupos sociales en la elaboración de los programas que tengan por objeto la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, según lo establecido en esta Ley y las demás aplicables."

"ARTICULO 157.- El Gobierno Federal promoverá la participación y responsabilidad de la sociedad en la formulación de la política ecológica, la aplicación de sus instrumentos, en acciones de información y vigilancia, y en general, en las acciones ecológicas que emprenda."

Los transcritos preceptos disponen que cualquier persona física o moral puede denunciar ante la autoridad competente o ante el Consejo Consultivo, actos y omisiones perpetrados por particulares o autoridades públicas, que contravengan la Ley General de Protección al Ambiente del



Estado de México; que la denuncia ciudadana podrá ejercitarse por cualquier persona física o moral, bastando para ello, que acredite su personalidad o residencia, señalando los actos u omisiones, por escrito, para que la autoridad que lo reciba dé respuesta, previo trámite e investigación en un plazo no mayor de quince días de la fecha de su recepción; que si la denuncia resultare del orden federal, deberá ser remitida para su atención y trámite a la autoridad correspondiente, en un plazo que no exceda de cinco días de la fecha de su recepción, informándole de ello, por escrito al denunciante; que la autoridad en todo caso, tendrá la obligación al término de los trámites que dieron origen a la denuncia, informar por escrito al denunciante el resultado de la verificación de los actos u omisiones y de las medidas impuestas; que en términos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección del Ambiente, tal ordenamiento contiene disposiciones que son de orden público e interés social, cuyo objeto, entre otros, es establecer las bases para la coordinación entre las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la participación corresponsable de la sociedad, en las materias relativas; que la participación de los distintos grupos sociales en la elaboración de los programas que tengan por objeto la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, deriva de la obligación del Ejecutivo de promover tal participación.

ORTE DE
LA NACIÓN
AL DE

SECRETARÍA

Si bien la Ley General de Protección al Ambiente contiene disposiciones donde otorga la participación de la sociedad en la elaboración de los programas que tengan por objeto la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, tal participación, en cuanto a la sociedad del Estado de México, se encuentra regulada en la forma y términos señalados por la diversa Ley de Protección al Ambiente de esa Entidad Federativa, de cuyos preceptos se aprueba que toda persona física o moral puede denunciar ante la autoridad competente o ante el Consejo Consultivo, actos y omisiones perpetrados por particulares o autoridades públicas, que contravengan ese ordenamiento, a través de una denuncia en la que bastará que se acredite la personalidad o residencia del denunciante, el cual señalará por escrito los actos u omisiones a fin de que la autoridad pueda dar la respuesta relativa, previo el trámite e investigación que deberá realizarse en un plazo no mayor de quince días de la fecha de la recepción del escrito, en cuyo caso, de resultar la denuncia del orden federal, se remitirá para su atención y trámite a la autoridad correspondiente, en un plazo que no exceda de cinco días de la fecha de su recepción, informándole de ello, por escrito al denunciante así como del resultado de la verificación de los actos u omisiones y de las medidas impuestas.



Siguiendo los lineamientos ya establecidos por este Tribunal Pleno, válida y jurídicamente puede estimarse que si el artículo 9o. de la Ley de Protección al Ambiente del Estado de México, otorga un derecho de preservación del medio ambiente a cualquier habitante del Estado de México que considere que los actos de la autoridad contravienen las disposiciones relativas, pero impone la obligación de deducirlo, primeramente, ante la autoridad administrativa competente, el interés jurídico para impugnar los actos realizados al amparo de la Ley de Asentamientos Humanos que en un momento dado podrían repercutir en el medio ambiente, surgiría una vez que el interesado hubiera ejercitado, primeramente, ante la autoridad administrativa competente ese derecho subjetivo, que dice le asiste, como residente en el área afectada por las modificaciones al Plan del Centro de Población Estratégico de Tepetzotlán.

Con independencia de lo hasta aquí dicho, no debe pasar inadvertido que la quejosa hizo depender la inconstitucionalidad del Decreto, de la circunstancia de que el mismo tiene el "efecto anticonstitucional de nulificar y/o restringir su derecho a la permanencia del Plan del Centro de Población Estratégico de Tepetzotlán de 1986, que le otorgó la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México de 1983".

El artículo 31 de la referida Ley de Asentamientos Humanos, dispone: "Los Planes de desarrollo urbano, a partir de la

CORTE
LA NACION
ERAL DE



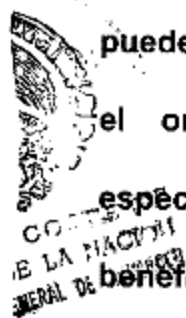
fecha en que entren en vigor, podrán ser modificados dentro del primer año de su ejecución, de conformidad a los elementos que aporten las experiencias obtenidas en su aplicación, información más detallada obtenida en la práctica o cualquier otra causa debidamente fundada.-...Una vez transcurrido este lapso, los Planes serán permanentes y sólo podrán modificarse porque existan situaciones excepcionales que imposibiliten su realización...". **Con independencia de la modificación a la permanencia de los Planes de Desarrollo Urbano que refiere ese dispositivo, debe resaltarse que en ninguno de los restantes preceptos de dicha ley se advierte en ningún otro numeral donde se otorgue a la sociedad quejosa ni a ningún otro particular la titularidad de algún derecho de permanencia a ningún plan, de lo que se hace depender el interés jurídico de la Asociación quejosa.**

Conviene señalar, que la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 73 de la Ley de Amparo, parte del supuesto de la falta o ausencia de agravio personal o directo, conforme al cual, para que proceda el juicio de amparo contra un acto de autoridad, se requiere que dicho acto afecte los intereses jurídicos del quejoso. Desde el punto de vista del derecho, ese interés no denota simplemente un elemento subjetivo que pueda revelar deseo, aspiración, finalidad o intención, sino que debe traducirse en una situación o hechos objetivos de los cuales pueda obtenerse un provecho o beneficio



positivo. Cuando la situación o hechos objetivos están consignados o tutelados por el orden jurídico normativo, dicha situación o hecho, por su propia naturaleza, son susceptibles de originar un beneficio o provecho se estará en presencia de un interés jurídico, sin que baste que tal provecho o beneficio puedan existir materialmente. Este interés puede ser colectivo indeterminado o individualmente determinado. En el primer caso, de la situación o hecho que jurídicamente se prevea o tutele, puede aprovecharse o beneficiarse la comunidad misma, sin que el ordenamiento previsor o tutelar establezca categorías específicas de beneficiarios. En el segundo, el provecho o beneficio se consignan legalmente en favor de todos aquellos sujetos cuya situación concreta coincida con alguna situación abstracta determinada.

En otras palabras, un individuo, que con el carácter de simple miembro de la colectividad, pueda aprovecharse o beneficiarse por una situación legalmente prevista o tutelada y sin que el provecho o beneficio se establezca en razón del estado jurídico específico en que tal individuo pueda encontrarse, no tendrá un interés jurídico propiamente dicho cuya lesión por un acto de autoridad haga procedente el amparo; por el contrario, si la ley prevé y protege determinadas situaciones abstractas todos los sujetos cuya situación particular encuadre dentro de ellas,



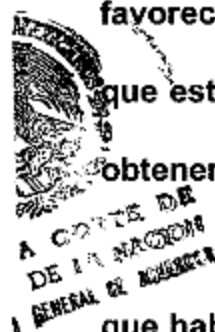
tendrán un interés jurídico como elemento básico de la procedencia del amparo.

De lo anterior se deduce que si un acto de autoridad no lesiona ninguna situación concreta que se haya formado o establecido conforme a una situación determinada, no afecta ningún interés jurídico de persona alguna, aunque tal acto pueda perjudicarla material o económicamente. Por intereses jurídicos de un sujeto deben entenderse aquellos derechos subjetivos que están legalmente protegidos de un modo directo, por tanto, la lesión a un simple interés material o económico de una persona sin tutela legal directa, es decir, sin que la ley lo proteja con vista a la situación específica en que aquélla pueda encontrarse, hace improcedente el amparo.

El interés jurídico que ha sido considerado como un derecho reconocido por la ley, no es sino lo que la doctrina jurídica conoce con el nombre de derecho subjetivo, es decir, la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. En otras palabras, el derecho subjetivo supone la conjunción, en su esencia, de dos elementos inseparables: una facultad de exigir y una obligación correlativa que se traduce en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia, y cuyo objeto, sirve de criterio de clasificación de los derechos subjetivos en privado (cuando el obligado sea un particular) y en público (en casos de que la mencionada obligación se impute a



cualquier órgano del Estado). Por tanto, no existe derecho subjetivo ni por lo mismo interés jurídico, cuando el gobernado cuenta con un interés simple, lo que acontece cuando la norma jurídica objetiva no establece a favor de alguna persona una facultad de exigir, sino que consigna solamente una situación cualquiera que puede aprovechar algún sujeto, o ser benéfica para éste, pero cuya observancia no puede ser reclamada por el favorecido o beneficiado, en vista de que el ordenamiento jurídico que establece dicha situación no le otorga ninguna facultad para obtener coactivamente su respeto.



Se sigue de lo antes dicho, que el interés jurídico de que habla la fracción V, se refiere a la titularidad de los derechos afectados con el acto reclamado; de manera que sólo el sujeto de esos derechos puede ocurrir al juicio de garantías y no otra persona, aunque ésta resienta lesiones en su patrimonio, como una repercusión o consecuencia del acto mismo. En otros términos, la base para la procedencia del amparo, es la existencia de un perjuicio inmediato y directo en los intereses jurídicos del quejoso, y no el mediato o indirecto que no es propiamente lesivo de un derecho.

En esas condiciones, en forma alguna puede estimarse que la Asociación quejosa tenga un interés jurídicamente tutelado conforme al cual esté facultada para interponer el juicio de garantías, pues aun cuando su objeto social es la protección

de la naturaleza y la calidad del medio ambiente, a través de la realización de todas aquellas actividades que tiendan a promover, fomentar, propiciar, desarrollar, elaborar y apoyar lo relacionado con su objeto social, no menos cierto resulta que la misma carece de un derecho subjetivo jurídicamente tutelado por la ley, conforme al cual surja en favor del gobernado una facultad de exigir y una obligación correlativa para la autoridad, traducida en el deber jurídico de respetarla, habida cuenta que en todo caso la única facultad que podría resultar a su favor es meramente un interés simple que se caracteriza por la ausencia de un perjuicio que entraña lesión a un derecho consagrado por la ley, por ende, esté facultada para impugnar la ley a través de las modificaciones al Plan del Centro de Población Estratégico de Tepetzotlán.

Es de citarse, el criterio consultable en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, Volumen I, Página 116, que dice: "INTERÉS JURIDICO. INTERES SIMPLE Y MERA FACULTAD. CUANDO EXISTEN.- El interés jurídico, reputado como un derecho reconocido por la ley, no es sino lo que la doctrina jurídica conoce con el nombre de derecho subjetivo, es decir, como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. En otras palabras, el derecho subjetivo supone la conjunción en su esencia de dos elementos inseparables, a saber: una facultad de



Exigir y una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia, y cuyo sujeto, desde el punto de vista de su índole, sirve de criterio de clasificación de los derechos subjetivos en privados (cuando el obligado sea un particular) y en públicos (en caso de que la mencionada obligación se impute a cualquier órgano del Estado). Por tanto, no existe derecho subjetivo ni por lo mismo interés jurídico, cuando la persona tiene sólo una mera facultad o potestad que se da cuando el orden jurídico objetivo solamente concede o regula una mera actuación particular, sin que ésta tenga la capacidad, otorgada por dicha orden, para imponerse coercitivamente a otro sujeto, es decir, cuando no haya un "poder de exigencia imperativa"; tampoco existe un derecho subjetivo ni por consiguiente interés jurídico, cuando el gobernado cuenta con un interés simple, lo que sucede cuando la norma jurídica objetiva no establezca en favor de persona alguna ninguna facultad de exigir, sino que consigne solamente una situación cualquiera que pueda aprovechar algún sujeto, o ser benéfica para éste, pero cuya observancia no puede ser reclamada por el favorecido o beneficiado, en vista de que el ordenamiento jurídico que establezca dicha situación no le otorgue facultad para obtener coactivamente su respeto. Tal sucede, por ejemplo, con las leyes o reglamentos administrativos que prohíben o regulan una actividad genérica, o que consagran una determinada situación abstracta en beneficio de la colectividad. Si el estatuto legal o reglamentario es contravenido por algún sujeto, porque su situación

CORTE DE LA NACION
A DE

ESTADO

particular discrepa o no se ajusta a sus disposiciones, ninguno de los particulares que obtenga de aquél un beneficio o derive una protección que pueda hacer valer tal discrepancia o dicho desajuste por modo coactivo, a no ser que el poder de exigencia a la situación legal o reglamentaria se le conceda por el ordenamiento de que se trate. Por tanto, si cualquiera autoridad del Estado determina el nacimiento de una situación concreta, que sea contraria a la primera, desempeñando un acto opuesto o no acorde con la ley o el reglamento respectivo, es a esa misma autoridad o a su superior jerárquico a los que incumbe poner fin a dicha contradicción o discordancia, revocando o nulificando, en su caso, el acto que las haya originado, pues el particular sólo puede obtener su revocación o invalidación cuando la ley o el reglamento de que se trate le concedan "el poder de exigencia" correspondiente."

Conviene añadir que del análisis de las diversas disposiciones que han quedado transcritas a lo largo de esta ejecutoria podría llegar a admitirse que las disposiciones en materia ecológica relativas a una comunidad determinada, establecen derechos a favor de las personas físicas y morales que residen en el lugar, lo que podría considerarse como un derecho colectivo que da interés jurídico a la propia colectividad para que por sí misma o por medio de su representante legítimo pueda promover el juicio de amparo. En el caso ni es la comunidad de Tepotzotlán ni su representante legítimo quien



promueve el juicio de amparo a que se refiere la presente revisión. La Asociación quejosa no pretende ni menos demuestra que tuviera ese carácter.

Al respecto debe precisarse que la noción de interés jurídico a la que se ha hecho referencia a lo largo de este considerando se encuentra vinculada estrechamente con el principio de relatividad de la sentencia establecido en la Constitución y con los efectos de una sentencia de amparo. La fracción II del artículo 107 de la Constitución es terminante al señalar, al regular el juicio de amparo, que "la sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare". Por otro lado, la Suprema Corte ha establecido que cuando se otorga un amparo en contra de una ley el efecto de la sentencia es proteger al quejoso en contra de su aplicación presente y futura, con lo que se respeta el principio de relatividad que ha quedado reproducido. Dice la tesis correspondiente:

"AMPARO CONTRA LEYES. LOS EFECTOS DE UNA SENTENCIA QUE OTORGA EL AMPARO SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA. El principio de relatividad de los efectos de la sentencia de amparo establecido en los artículos 107, fracción II constitucional, y 76 de la Ley de

Amparo, conforme al cual "las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubiesen solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare", debe interpretarse en el sentido de que la sentencia que otorgue el amparo y protección de la justicia de la Unión tendrá un alcance relativo en la medida en que sólo se limitará a proteger al quejoso, que haya promovido el juicio de amparo respectivo, mas no así a personas ajenas al mismo, circunscribiéndose, por tanto, la declaración de inconstitucionalidad de la ley al caso concreto, sin embargo, este principio no puede entenderse al grado de considerar que una sentencia que otorgue el amparo contra una ley sólo protegerá al quejoso respecto del acto de aplicación que de la misma se haya reclamado en el juicio, pues ello atentaría contra la naturaleza y finalidad del amparo contra leyes. Los efectos de una sentencia que otorgue el amparo al quejoso contra una ley que fue señalada como acto reclamado en el juicio de amparo son los de proteger al quejoso no sólo contra el acto de aplicación de la misma que también se haya reclamado, si ésta fue impugnada como heteroaplicativa, sino también que la declaración de amparo tiene consecuencias jurídicas en relación con los actos de aplicación futuros, lo que significa que la misma ya no podrá válidamente serle aplicada al peticionario de garantías que obtuvo la protección constitucional que solicitó, pues su aplicación por parte de la autoridad implicaría la violación a la sentencia de amparo que declaró la inconstitucionalidad de la



ley respectiva en relación con el quejoso, por el contrario si el amparo le fuera negado por estimarse que la ley es constitucional, sólo podría combatir los futuros actos de aplicación de la misma por los vicios propios de que adolecieran. El principio de relatividad que sólo se limita a proteger al quejoso, deriva de la interpretación relacionada de diversas disposiciones de la Ley de Amparo, como son los artículos 14 y 116, fracción III, que permiten concluir que en un amparo contra leyes, el Congreso de la Unión tiene el carácter de autoridad responsable y la ley impugnada constituye en sí el acto reclamado, por lo que la sentencia que se pronuncie debe resolver sobre la constitucionalidad de este acto en sí mismo considerado; asimismo, los artículos 76 bis, fracción I, y 158, que expresamente hablan de leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, finalmente, el artículo 22, fracción I, conforme al cual una ley puede ser impugnada en amparo como autoaplicativa si desde que entra en vigor ocasiona perjuicios al particular, lo que permite concluir que al no existir en esta hipótesis acto concreto de aplicación de la ley reclamada la declaración de inconstitucionalidad que, en su caso proceda, se refiere a la ley en sí misma considerada, con los mismo efectos antes precisados que impiden válidamente su aplicación futura en perjuicio del quejoso. Consecuentemente, los efectos de una sentencia que otorga la protección constitucional al peticionario de garantías en un juicio de amparo contra leyes, de acuerdo con el principio de relatividad, son los de proteger exclusivamente al quejoso, pero no sólo contra el acto de aplicación con motivo del cual se haya reclamado la ley, si se impugnó como heteroaplicativa, sino también como en las

TE DE
NACION
E ACERCA



leyes autoaplicativas, al de ampararlo para que esa ley no le sea aplicada válidamente al particular en el futuro". Informe de Labores de 1989, Primera Parte, Tribunal Pleno, págs. 588-590.

Ahora bien, si se examina cuidadosamente el planteamiento de la Asociación quejosa se advertirá que no pretende salvaguardar algún derecho que le otorgue la ley por encontrarse dentro de su hipótesis y que de obtener el amparo, como quejoso y único beneficiado por la sentencia, se vería restituido a la situación anterior a la violación. Su pretensión radica precisamente en lo contrario a lo establecido en la norma constitucional a saber que se proteja a la colectividad que representa y se haga una declaración general respecto de la Ley y Decreto reclamados. De admitirse la procedencia del amparo y en el supuesto de que el mismo tuviera que otorgarse, se estaría ante el problema de determinar los efectos de la sentencia los cuáles no podrían ser otros que los señalados y que vulnerarían claramente la fracción II del artículo 107 constitucional, lo que jurídicamente no puede hacerse. Lo anterior de ninguna manera significa que de aceptarse que las normas jurídicas reclamadas y el Decreto que se estima acto de aplicación vulneraran derechos de la colectividad del municipio de Tepotzotlán, se dejara a ésta en estado de indefensión pues si ella hubiera entablado el amparo su interés jurídico se habría tenido que admitir y el amparo la beneficiaría pues en su calidad de quejosa a ella, en



caso de proceder, se le habría otorgado la protección constitucional respetándose el principio de relatividad consagrado en la norma citada.

Tomando en consideración que la promulgación y publicación de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de México de mil novecientos noventa y tres, se combatió a través del acto que la quejosa considera como el primero de su aplicación, consistente en la promulgación y publicación del Decreto 212, que introduce el Plan del Centro de Población Estratégico de Tepotzotlán de mil novecientos ochenta y seis, respecto del cual se decretó el sobreseimiento en el juicio, los efectos de dicho pronunciamiento deben hacerse extensivos al ordenamiento que se reclamó, en virtud de que no se puede desvincular el estudio de la ley del que concierne a su aplicación, acto éste que es precisamente el que puede causar perjuicio a la promovente y no por si solo, considerado en abstracto, ya que la estrecha relación entre el ordenamiento general y el acto concreto de su aplicación, impide examinar el uno prescindiendo del otro, lo que se hace manifiesto si se considera que la improcedencia del juicio en cuanto al acto de aplicación necesariamente comprende la ley.

Apoya lo anterior la tesis invocada por la Juez de Distrito, bajo el rubro: "LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACION".

Tal sobreseimiento debe hacerse igualmente extensivo a los actos que la quejosa señaló como el inminente otorgamiento de licencias, permisos o autorizaciones que en materia de uso de suelo se dé a favor de personas físicas o morales conforme aquéllos se combaten como consecuencia de este último y no por vicios propios.

En consecuencia, al advertirse que por diversas razones de las expresadas por la Juez de Distrito se acordó la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 72 de la Ley de Amparo, lo procedente es modificar la sentencia recurrida y decretar el sobreseimiento en el juicio.



Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.- Se modifica la resolución recurrida.

SEGUNDO.- Se sobresee en el juicio de amparo número 76/94, del índice del Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de México, con residencia en la ciudad de Naucalpan de Juárez, promovido por Rodolfo Ogarrío Ramírez España, en su carácter de representante de FUNDACION MEXICANA PARA LA EDUCACION AMBIENTAL, ASOCIACION CIVIL, en contra de los actos y por las autoridades que quedaron precisados en el resultando primero de esta ejecutoria.



Notifíquese; con testimonio de esta resolución, vuelvan los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el toca.

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón, Castro y Castro, Díaz Romero, Góngora Pimentel, Ortiz Mayagüita, Román Palacios, Silva Meza y Presidente Aguinaco Alemán. Fue ponente el señor Ministro Azuela Güitrón. Ausentes Ministros Gudiño Pelayo, previo aviso a la Presidencia y Sánchez Cordero. Firman los CC. Presidente y el Ministro Ponente, con el Secretario

General de Acuerdos que da fe.

EL PRESIDENTE DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

MTRO. JOSE VICENTE AGUINACO ALEMAN.

EL PONENTE.

MTRO. MARIANO AZUELA GUITRON.

EL SECRETARIO GENERAL DE
ACUERDOS.

LIC. JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ.

MRM/amgp.

SECRETARÍA DE LA SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
PARA NOTIFICACION EL 10 JUN. 1997

11 JUN. 1997

En y Por medio de lista se
notificó la resolución anterior a las partes y al Ministerio Público
Federal. Conste.