



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**Vistos**, para resolver los autos que integran el juicio de amparo 1366/2011-VIII, promovido por **Flora Guerrero Goff**, por su propio derecho, y como representante legal de Guardianes de los Árboles, Asociación Civil y miembro del Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos, contra actos del Presidente Municipal y Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos y otras autoridades, por violación a las garantías consagradas en los artículos 14, 16 constitucionales; y,

#### **RESULTANDO:**

##### **PRIMERO. Promoción de la demanda de Amparo.**

Mediante escrito presentado el veintidós de septiembre de dos mil once, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito del Décimo Octavo Circuito, **Flora Guerrero Goff**, por su propio derecho, y como representante legal de Guardianes de los Árboles, Asociación Civil y miembro del Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos, solicitó el amparo y protección de la justicia federal contra las autoridades y por los actos que a continuación se señalan:

1. Del Presidente Municipal de Cuernavaca, Morelos.
2. Del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.
3. De la Comisión Estatal de Agua y Medio Ambiente.
4. De la Delegación Federal en Morelos de la Secretaría

5. De la Delegación Federal en Morelos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

6. Del Secretario de Gobierno y Director del Periódico oficial "Tierra y Libertad"

El acuerdo AC/SO/9-VIII-11/280, por el que se modifican, adicionan y derogan diversos criterios, lineamientos del Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos; así como el proceso de reforma, sanción, aprobación y publicación del mismo.

#### **SEGUNDO. Trámite del juicio de amparo.**

En acuerdo de veintitrés de septiembre de dos mil once, se previno a la quejosa para que aclarara su demanda; desahogada la prevención, el treinta de septiembre de dos mil once, se **admitió** a trámite la demanda, la cual quedó registrada con el número **1366/2011-VIII**, se dio la intervención que legalmente le corresponde al agente del Ministerio Público Federal de la adscripción y se solicitó a las autoridades responsables su informe justificado; asimismo, se señaló a las partes que podrían oponerse a la publicación de sus datos personales, así como en el caso de ofrecer documentales, deberían precisar si contiene información de carácter reservada o confidencial, sin que al efecto hayan realizado manifestación alguna.

Finalmente, se fijó fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional, misma que se inició y desahogó al tenor del acta que antecede y concluye con el dictado de la presente resolución; y,

## **CONSIDERANDO:**

### **PRIMERO. Competencia.**

Este Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Morelos es competente para conocer y resolver del presente juicio de garantías, por razón de grado, materia y territorio, conforme a lo dispuesto por los artículos 103, fracción I, 107, fracción XII, de la Constitución General de la República, 36 de la Ley de Amparo; y, 48 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en el Acuerdo General Número **11/2011** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos en que se divide el territorio de la República Mexicana, al número, jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

### **SEGUNDO. Precisión del acto reclamado.**

Antes de analizar lo referente a la certeza del acto reclamado, resulta necesario precisarlo, en observancia a lo que establece el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo; realizando para tal efecto, un análisis conjunto de la demanda de garantías, que atienda a lo que materialmente se pretende, tal y como lo ha dispuesto nuestro máximo Tribunal de la República.

Tiene aplicación en este sentido, la jurisprudencia 40/2000 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 32, del Tomo XI de abril

de 2000, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

**“DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD.** Este Alto Tribunal, ha sustentado reiteradamente el criterio de que el juzgador debe interpretar el escrito de demanda en su integridad, con un sentido de liberalidad y no restrictivo, para determinar con exactitud la intención del promovente y, de esta forma, armonizar los datos y los elementos que lo conforman, sin cambiar su alcance y contenido, a fin de impartir una recta administración de justicia al dictar una sentencia que contenga la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, conforme a lo dispuesto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo.”

De igual forma, es aplicable por las razones que lo contienen, el criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, a la Novena Época, Tomo XIX, abril de 2004, Tesis P. VI/2004, visible a página 255, cuyo epílogo y sinopsis son:

**“ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.** El artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo establece que las sentencias que se dicten en el juicio de garantías deberán contener la fijación clara y precisa de los actos reclamados, así como la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que para lograr tal fijación debe acudirse a la lectura íntegra de la demanda sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Sin embargo, en algunos casos ello resulta

*insuficiente, por lo que los juzgadores de amparo deberán armonizar, además, los datos que emanen del escrito inicial de demanda, en un sentido que resulte congruente con todos sus elementos, e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, atendiendo preferentemente al pensamiento e intencionalidad de su autor, descartando las precisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el **juzgador de amparo, al fijar los actos reclamados, deberá atender a lo que quiso decir el quejoso y no únicamente a lo que en apariencia dijo**, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.”*

Por tanto, en cumplimiento al artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo y con la finalidad de lograr congruencia entre lo pretendido y lo resuelto, se procede a realizar la fijación clara y precisa de los actos reclamados, de tal manera que de la lectura íntegra del escrito inicial de demanda y de las constancias que conforman el expediente, se advierte que la parte quejosa acude a esta instancia constitucional a impugnar:

**- La falta de formalidades y la violación a la garantía de audiencia en el proceso por el que se llegó al acuerdo de comité aprobado el nueve de agosto de dos mil once, mediante acuerdo de cabildo AC/9-VIII-11/280, que culminó con la modificación al Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial del Municipio de Cuernavaca, publicada el treinta y uno de agosto de dos mil once.**

**TERCERO. Inexistencia del acto reclamado.**

Por razón de método en toda sentencia de amparo, primeramente se debe analizar y resolver respecto de la certeza o inexistencia del acto o actos reclamados y, sólo en el primer caso, estudiar las causales de improcedencia aducidas o que se adviertan en forma oficiosa por el juzgador, para por último, de ser procedente el juicio, entrar a analizar el fondo del asunto.

Tiene aplicación al caso y en lo conducente la tesis de jurisprudencia sustentada por el Segundo Tribunal colegiado del Decimoséptimo Circuito, visible en la página 68, Tomo 76, Abril de 1994, Octava Época, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, del rubro y texto siguientes:

***“ACTOS RECLAMADOS, CERTEZA O INEXISTENCIA DE LOS. TÉCNICA EN EL JUICIO DE AMPARO. El artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, establece que procede revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento cuando, entre otros casos, el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio en primera instancia haya incurrido en alguna omisión que pudiere influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva. Por otra parte, de acuerdo con la técnica que rige al juicio de garantías, en toda sentencia de amparo, sea directo o indirecto, la autoridad que conozca del mismo, en primer lugar debe analizar y resolver respecto de la certeza o inexistencia de los actos reclamados y sólo en el primer caso, lo aleguen o no las partes, debe estudiar las causas de improcedencia aducidas o que en su criterio se actualicen, para, por último, de ser procedente el juicio, dictar la resolución de fondo que en derecho corresponda. Lo anterior es así, entre otras razones, ya que de no ser ciertos los actos combatidos, resultaría ocioso, por razones lógicas, ocuparse del estudio de cualquier causa de improcedencia y en el evento de ser fundada alguna de éstas, legalmente resulta imposible analizar las cuestiones de fondo; en otras palabras, el estudio de alguna causa de improcedencia o del fondo del asunto, implica, en el primer caso, que los actos*”**

*reclamados sean ciertos y, en el segundo, que además de ser ciertos los actos reclamados, el juicio de garantías sea procedente. A mayor abundamiento, el no estudio de la certeza o inexistencia de los actos reclamados por parte del Juez de Distrito, independientemente de que es contrario a la técnica del juicio de amparo en los términos antes apuntados, entre otras cuestiones, trastoca la litis del recurso de revisión que hagan valer las partes y limita las defensas de éstas, porque la sentencia que se dicte en dicho recurso, podría carecer de sustento legal, al no poder precisarse con exactitud, en primer lugar, la materia del recurso y, en segundo lugar, sobre qué actos de los reclamados es procedente, en su caso, conceder el amparo, sin que el tribunal del conocimiento pueda suplir la omisión apuntada por carecer de facultades para ello, pues es obligación del Juez de Distrito ocuparse de la cuestión de que se trata, siguiéndose con ello el cumplimiento de la obligación constitucional de otorgar a las partes plenitud de defensa en contra de un acto de autoridad que afecte su esfera jurídica, como puede ser la resolución definitiva por él dictada. Así pues, si el Juez de Distrito omitió, previamente al estudio de la causa de improcedencia que estimó fundada, el análisis de la certeza o inexistencia de los actos reclamados, se actualiza la hipótesis jurídica que contempla el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, procediendo, en consecuencia, revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento”.*

**No es cierto el acto reclamado a las autoridades responsables Comisión Estatal del Agua y Medio Ambiente; Delegado Federal en Morelos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Delegación Federal en Morelos de la Secretaría de Desarrollo Social, toda vez que al rendir sus informes justificados (fojas 58 a 60; 143 a 144; y 156 a 157), manifestaron que no es cierto el acto que se reclama relativo a la falta de cumplimiento de la legislación para llevar a cabo el proceso de modificación del Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial del Municipio de Cuernavaca.**

En consecuencia, considerando que de autos no se advierte su existencia, asimismo el quejoso no lo acreditó en la audiencia constitucional; procede el **sobreseimiento** en este juicio de garantías con fundamento en el artículo 74 fracción IV de la Ley de Amparo.

En efecto, el citado precepto legal en lo que atañe establece:

*“Artículo 74. Procede el sobreseimiento: (...);*

*IV. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia a que se refiere el artículo 155 de esta ley...”*

Del precepto legal transcrito, se desprende que el sobreseimiento es procedente cuando de constancias esté demostrada la inexistencia del acto reclamado o que ésta no se haya demostrado al celebrarse la audiencia constitucional.

Tiene aplicación al caso concreto la jurisprudencia número 1002, consultable en la página mil seiscientos veintiuno de la Segunda Parte del último Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, que textualmente dice:

**“INFORME JUSTIFICADO. NEGATIVA DE LOS ACTOS ATRIBUIDOS A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES.** Si las responsables niegan los actos que se les atribuyen, y los quejosos no desvirtúan esta negativa, procede el sobreseimiento en los términos de la fracción IV, del artículo 74, de la Ley de Amparo.”

De tal manera que ante la negativa del acto reclamado por parte de las responsables, la carga de la

prueba recae en el quejoso, por ello, una vez que se tuvieron por recibidos los informes justificados se dio vista a la quejosa con los mismos para que manifestara lo que a sus intereses conviniera, manifestando únicamente que las autoridades que negaron el acto conocían del incumplimiento de la legislación; sin embargo, este juzgador considera que por las facultades de las autoridades no son imputables los actos que se les reclaman, por tanto se insiste que procede el sobreseimiento en este juicio de amparo, únicamente respecto a las autoridades a que se hace referencia en este considerando.

Sirve de apoyo a lo antes expuesto, la tesis consultable en la página 903 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito que textualmente dice:

***“PRUEBA, CARGA DE LA. RECAE EN EL QUEJOSO ANTE LA NEGATIVA QUE DE LOS ACTOS RECLAMADOS HAGAN LAS AUTORIDADES RESPONSABLES AL RENDIR SU INFORME JUSTIFICADO:*** *La obligación que impone el artículo 149 de la Ley de Amparo, en el sentido de que las autoridades responsables, al rendir sus informes justificados, deben explicar las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia en el juicio y acompañar, en su caso, copia certificada de las constancias necesarias para apoyarlo, sólo cobra vigencia cuando tales documentales sean "necesarias para apoyar dicho informe", en el que las autoridades admiten su existencia y aducen su legalidad, mas no cuando esas autoridades negaron, categóricamente, el acto que se les imputa, pues en tal supuesto, el Juez de Distrito no está en aptitud de analizar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de este último, quedando a cargo del quejoso aportar al juicio de garantías, en primer*

*lugar, los medios de prueba tendientes a demostrar la certeza del acto de que se trata y luego aquellas encaminadas a justificar los datos, motivos y fundamentos en que se basa para decir que es ilegal; de ahí que si la autoridad responsable deja de remitir con su informe justificado las constancias respectivas, ello sólo da pauta a que se haga merecedora de una multa, pero de ninguna manera releva al quejoso de la carga de desvirtuar la negativa que del acto reclamado hagan las autoridades responsables y, en esa hipótesis, de demostrar la inconstitucionalidad del mismo.”*

Por tanto, en términos de la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo, se decreta el **sobreseimiento** del juicio de amparo, únicamente respecto a las autoridades señaladas en este apartado.

#### **CUARTO. Existencia del acto reclamado.**

Son ciertos los actos reclamados al **Presidente Municipal y Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, Secretario de Gobierno y Director del Periódico Oficial “Tierra y Libertad”**, pues al rendir sus informes justificados (fojas 65 a 141; 55 a 56), manifestaron que es cierto el acto reclamado consistente la aprobación del acuerdo de cabildo AC/SO/9-VIII-11/280, de nueve de agosto de dos mil once, en el que se modifican, adicionan y derogan diversos criterios y lineamientos del Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos, así como su publicación.

Lo que se corrobora con las constancias que remitieron consistentes en copia certificada de:

1. Las convocatorias dirigidas a los miembros del Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio

de Cuernavaca a la sesión de quince de julio del año en curso, con fecha catorce de julio de dos mil once (fojas 65 a 90).

2. Lista de asistencia del Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, de quince de julio de dos mil once (foja 92 a 94).

3. Acta de sesión del órgano de carácter ejecutivo del Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos, de quince de julio de dos mil once (foja 96 a 109).

4. Acta de la sesión ordinaria de cabildo celebrada el nueve de agosto de dos mil once (111 a 121).

5. Acuerdo de cabildo de nueve de agosto de dos mil once AC/SO/9-VIII-11/280, por el que se modifican, adicionan y derogan diversos criterios, lineamientos del programa de ordenamiento ecológico del territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos (foja 123 a 141).

Documentales que adquieren valor probatorio pleno en términos de los artículos 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, de conformidad con el artículo 2 de la misma.

Es aplicable al caso la tesis de jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 231, del tomo VI, Materia Común del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Novena Época, que a la letra dice:

***“INFORME JUSTIFICADO AFIRMATIVO. Si en él confiesa la autoridad responsable que es cierto el acto***

*que se reclama, debe tenerse éste como plenamente probado y entrarse a examinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de ese acto”.*

#### **QUINTO. Causales de improcedencia infundadas.**

Previo al análisis de la litis constitucional, debe examinarse si en el caso, se actualiza alguna causal de improcedencia, toda vez que constituye una cuestión de orden público en términos de la última parte del artículo 73 de la Ley de Amparo; ya que de ser así, se obstaculizaría el examen de los actos reclamados a la luz de los conceptos de violación propuestos.

Tiene aplicación en este apartado, la jurisprudencia 814 sustentada por este tribunal, visible en la página 553, Tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1995, Novena Época, que establece:

***“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO. Las causales de improcedencia el juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia.”***

Al respecto, las autoridades responsables manifestaron que se actualizaban las causales de improcedencia previstas en las fracciones V y XII, del artículo 73 de la Ley de Amparo, las que establecen:

***“Artículo 73. El juicio de amparo es improcedente:***

*[...]*

*V. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso;*

*[...]*

XII. *Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21, 22 y 218.*

*No se entenderá consentida tácitamente una Ley, a pesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso.*

*Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.*

*Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el artículo 166, fracción IV, párrafo segundo, de este ordenamiento;*

[...]"

A juicio de este juzgador, no se actualiza la causal de improcedencia relativa a la falta de interés jurídico, puesto que de constancias de autos se advierte que la quejosa promueve la demanda de amparo por su propio derecho y en representación de Guardianes de los Árboles Asociación Civil, como miembro del Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca.

Situación que demostró con copia simple del acta de veintiocho de enero de dos mil diez, en la que se llevó a cabo la instalación del Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca y se aprecia que se le reconoció el carácter a Flora

Guerrero Goff, Directora de Guardianes de los Árboles Asociación Civil, como miembro del citado comité.

Documental que por sí sola tiene valor de indicio; sin embargo, se encuentra concatenada:

a) Con el oficio CJ/CG/0105/2011, suscrito por el Coordinador General Normativo de la Consejería Jurídica y Enlace ante la Unidad de Información Pública del Ayuntamiento de Cuernavaca, de diez de octubre de dos mil once, consistente en la negativa por parte de las autoridades municipales en obsequiar copia certificada del acta de instalación del Comité de Ordenamiento Ecológico Territorial de veintiocho de enero de dos mil diez, por ser materia de este juicio de amparo.

b) Con la copia certificada de la convocatoria de catorce de julio de dos mil once, suscrita por el Secretario de Desarrollo Urbano, Obras y Servicios Públicos Municipales y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos y Secretario del órgano ejecutivo del Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, dirigido a la quejosa Flora Guerrero Goff, Guardianes de los Árboles, Asociación Civil; en la que se le reconoce el carácter de integrante del órgano de carácter ejecutivo del Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos.

c) Con la copia certificada de la Lista de Asistencia del Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, de quince de julio de dos mil once; en la que se advierte que Guardianes de los

Árboles, Asociación Civil, se encuentra señalada como integrante, no obstante que estuvo ausente.

Documentos que al ser expedido por autoridades en ejercicio de sus funciones y obrar en los archivos de la Dirección de Ordenamiento Territorial de la Secretaría de Desarrollo Urbano, Obras y Servicios Públicos Municipales y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, tienen valor probatorio pleno, al tenor de los artículos 129 y 202, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, conforme al numeral 2.

Por tanto, al encontrarse entrañablemente relacionados con la copia simple del acta de instalación del Comité de Ordenamiento Ecológico Territorial del Municipio de Cuernavaca, de veintiocho de enero de dos mil diez, generan convicción suficiente para tener por acreditada la identidad de la hoy quejosa como parte integrante del comité a que se ha hecho referencia.

Es aplicable la jurisprudencia I.3o.C. J/37, sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en la página 1759, tomo XXV, del Semanario Judicial de la Federación, correspondiente a mayo de 2007, con el registro 172557 y de rubro y texto siguiente:

**“COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES. VALOR PROBATORIO DE LAS, CUANDO SE ENCUENTRAN ADMINICULADAS CON OTRAS PRUEBAS.** *Las copias fotostáticas simples de documentos carecen de valor probatorio aun cuando no se hubiera objetado su autenticidad, sin embargo, cuando son adminiculadas con otras pruebas quedan al prudente arbitrio del juzgador como indicio, en consecuencia, resulta falso que carezcan de valor*

*probatorio dichas copias fotostáticas por el solo hecho de carecer de certificación, sino que al ser consideradas como un indicio, debe atenderse a los hechos que con ellas se pretenden probar, con los demás elementos probatorios que obren en autos, a fin de establecer, como resultado de una valuación integral y relacionada con todas las pruebas, el verdadero alcance probatorio que debe otorgárseles.”*

Lo anterior es así, en virtud de que en materia de ordenamiento ecológico territorial, la propia legislación, como se verá, exige la participación social en su formulación, expedición, ejecución y evaluación del programa ordenamiento ecológico.

En ese sentido, los artículos 20 bis, 20 bis2 y 20bis5 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente<sup>1</sup>, establecen que cuando se trata

---

<sup>1</sup> **ARTÍCULO 20 BIS.-** La formulación, expedición, ejecución y evaluación del ordenamiento ecológico general del territorio se llevará a cabo de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Planeación. Asimismo, la Secretaría deberá promover la participación de grupos y organizaciones sociales y empresariales, instituciones académicas y de investigación, y demás personas interesadas, de acuerdo con lo establecido en esta Ley, así como en las demás disposiciones que resulten aplicables.

[...]

**ARTÍCULO 20 BIS 2.-** Los Gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, en los términos de las leyes locales aplicables, podrán formular y expedir programas de ordenamiento ecológico regional, que abarquen la totalidad o una parte del territorio de una entidad federativa.

Cuando una región ecológica se ubique en el territorio de dos o más entidades federativas, el Gobierno Federal, el de los Estados y Municipios respectivos, y en su caso el del Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias, podrán formular un programa de ordenamiento ecológico regional. Para tal efecto, la Federación celebrará los acuerdos o convenios de coordinación procedentes con los gobiernos locales involucrados.

Cuando un programa de ordenamiento ecológico regional incluya un área natural protegida, competencia de la Federación, o parte de ella, el programa deberá ser elaborado y aprobado en forma conjunta por la Secretaría y los gobiernos de los Estados, el Distrito Federal y Municipios en que se ubique, según corresponda.

[...]

**ARTÍCULO 20 BIS 5.-** Los procedimientos bajo los cuales serán formulados, aprobados, expedidos, evaluados y modificados los programas de ordenamiento ecológico local, serán determinados en las leyes estatales o del Distrito Federal en la materia, conforme a las siguientes bases:

[...]

**IV.-** Las autoridades locales harán compatibles el ordenamiento ecológico del territorio y la ordenación y regulación de los asentamientos humanos, incorporando las previsiones correspondientes en los programas de ordenamiento ecológico local, así como en los planes o programas de desarrollo urbano que resulten aplicables.

Asimismo, los programas de ordenamiento ecológico local preverán los mecanismos de coordinación, entre las distintas autoridades involucradas, en la formulación y ejecución de los programas;

**V.-** Cuando un programa de ordenamiento ecológico local incluya un área natural protegida, competencia de la Federación, o parte de ella, el programa será elaborado y

de un programa de ordenamiento ecológico regional que incluye un área natural protegida, competencia de la Federación, o parte de ella, debe elaborarse y aprobarse en forma conjunta por las autoridades Federales, Estatales y Municipales, según corresponda, mediante un convenio de colaboración.

Resulta ilustrativa la jurisprudencia P./J.38/2011, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 288, Libro I, tomo I, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente a octubre de dos mil once, con el registro 160856, de rubro y texto siguiente:

***“FACULTADES CONCURRENTES EN MATERIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y DE PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO. LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL DEBEN SER CONGRUENTES CON LOS DE ORDENAMIENTO ECOLÓGICO FEDERALES Y LOCALES. Tanto la materia de asentamientos humanos como la de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico son constitucionalmente concurrentes y sus disposiciones se desarrollan a través de leyes generales, esto es, los tres niveles de gobierno intervienen en ellas. Así, la Ley General de Asentamientos Humanos tiene por objeto fijar las normas conforme a las cuales los Estados y los Municipios participan en el ordenamiento y regulación de los asentamientos humanos; además, establece***

---

aprobado en forma conjunta por la Secretaría y los Gobiernos de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, según corresponda;

**VI.-** Los programas de ordenamiento ecológico local regularán los usos del suelo, incluyendo a ejidos, comunidades y pequeñas propiedades, expresando las motivaciones que lo justifiquen;

**VII.-** Para la elaboración de los programas de ordenamiento ecológico local, las leyes en la materia establecerán los mecanismos que garanticen la participación de los particulares, los grupos y organizaciones sociales, empresariales y demás interesados. Dichos mecanismos incluirán, por lo menos, procedimientos de difusión y consulta pública de los programas respectivos.

Las leyes locales en la materia, establecerán las formas y los procedimientos para que los particulares participen en la ejecución, vigilancia y evaluación de los programas de ordenamiento ecológico a que se refiere este precepto, y

**VIII.-** El Gobierno Federal podrá participar en la consulta a que se refiere la fracción anterior y emitirá las recomendaciones que estime pertinentes.

*las normas bajo las que dichos órdenes de gobierno concurrirán, en el ámbito de sus respectivas competencias, en el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y en el desarrollo sustentable de los centros de población. Por su parte, el objeto de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente es propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para la concurrencia de los tres órdenes de gobierno para preservar y restaurar el equilibrio ecológico, así como la protección del medio ambiente en el territorio del país. En este sentido, cuando los planes de desarrollo urbano municipal incidan sobre áreas comprendidas en los programas de ordenamiento ecológico federales o locales, si bien es cierto que los Municipios cuentan con facultades para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, así como autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en el ámbito de su competencia, interviniendo incluso en actos de planeación, ordenación, regulación, control, vigilancia y fomento del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población en la entidad, también lo es que los Programas de Desarrollo Urbano Municipal deben ser congruentes con los de Ordenamiento Ecológico Federales y Locales, pues no debe perderse de vista que los Municipios no cuentan con una facultad exclusiva y definitiva en las materias de asentamientos urbanos y de protección al ambiente, ya que ambas son de naturaleza constitucional concurrente, por lo que este tipo de facultades municipales deben entenderse sujetas a los lineamientos y a las formalidades que se señalan en las leyes federales y estatales, y nunca como un ámbito exclusivo y aislado del Municipio sin posibilidad de hacerlo congruente con la planeación realizada en los otros dos niveles de gobierno.”*

Asimismo, se establece que la autoridad debe promover la participación de grupos y organizaciones sociales y empresariales, instituciones académicas y de investigación, y demás personas interesadas en el ordenamiento ecológico, y garantizar dicha participación mediante mecanismos idóneos.

En particular, los artículos 68 y 69 del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en materia de Ordenamiento Ecológico<sup>2</sup>, establecen cómo debe integrarse el Comité de Ordenamiento Ecológico (como mecanismo de inclusión de grupos sociales) y cuáles son sus atribuciones.

Finalmente, el artículo 25 de la Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Morelos<sup>3</sup>, en congruencia con lo anterior, señala que

---

<sup>2</sup> **Artículo 68.** Para la integración de los comités de ordenamiento ecológico a que se refiere el presente reglamento, la Secretaría promoverá la participación de personas, organizaciones, grupos e instituciones de los sectores público, privado y social, con el fin de lograr la congruencia de planes, programas y acciones sectoriales en el área de estudio, así como resolver los conflictos ambientales y promover el desarrollo sustentable. Los comités a que hace referencia el presente artículo, se ajustarán a lo que se determine en el convenio de coordinación respectivo.

**Artículo 69.** La Secretaría promoverá que los comités a que hace referencia el artículo anterior cuenten con las siguientes atribuciones:

- I. Fomentar la articulación del programa de ordenamiento ecológico respectivo con el programa de ordenamiento ecológico general del territorio;
- II. Verificar que en los procesos de ordenamiento ecológico, se observe lo establecido en el Capítulo Segundo del presente Reglamento;
- III. Verificar que los resultados del proceso de ordenamiento ecológico se inscriban en la bitácora ambiental, cuando cumplan con los requerimientos que se establezcan en el Subsistema Nacional de Información;
- IV. Sugerir la modificación de los planes, los programas y las acciones sectoriales en el área de estudio y la suscripción de los convenios necesarios; y
- V. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.

<sup>3</sup> **ARTÍCULO 25.** Los procedimientos bajo los cuales serán formulados, aprobados, expedidos, evaluados y modificados los programas de ordenamiento ecológico local, serán determinados conforme a las siguientes bases:

- I. Existirá congruencia entre los programas de ordenamiento ecológico general del territorio y regionales, con los programas de ordenamiento ecológico local;
- II. Los programas de ordenamiento ecológico local cubrirán una extensión geográfica cuyas dimensiones permitan regular el uso del suelo, de conformidad a su competencia;
- III. Las previsiones contenidas en los programas de ordenamiento ecológico local del territorio, mediante las cuales se regulen los usos del suelo, se referirán únicamente a las áreas localizadas fuera de los límites de los centros de población. Cuando en dichas áreas se pretenda la ampliación de un centro de población o la realización de proyectos de desarrollo urbano se sujetará a lo que establezca el programa de ordenamiento ecológico respectivo, el cual sólo podrá modificarse mediante el procedimiento que establezca la legislación;

IV. Las autoridades municipales harán compatibles el ordenamiento ecológico del territorio y la planeación y regulación de los asentamientos humanos, incorporando las previsiones correspondientes en los programas de ordenamiento ecológico local, así como en los planes de desarrollo municipales y programas de desarrollo urbano que resulten aplicables;

Asimismo, los programas de ordenamiento ecológico local preverán los mecanismos de coordinación, entre las distintas autoridades involucradas, en la formulación y ejecución de los programas.

V. En caso de que un programa de ordenamiento ecológico local incluya un área natural protegida o parte de ella, ya sea de competencia federal o estatal, el programa será elaborado y aprobado en forma conjunta por el Gobierno Federal, Estatal y Municipal, según corresponda;

para elaboración de los programas de ordenamiento ecológico deben establecerse mecanismos en los que intervengan las instituciones académicas, los particulares, grupos y organizaciones sociales, empresariales, entre otros; y, que como mínimo se incluirán procedimientos de difusión y consulta pública, además de los procedimientos para participar en la evaluación, vigilancia y ejecución de los programas de ordenamiento ecológico.

Por tanto, a juicio de este juzgador, la quejosa acreditó su interés jurídico al demostrar que su representada forma parte del referido Comité, como encargado de la realización de las acciones y procedimientos objeto del convenio de colaboración entre los tres órdenes de gobierno, así como seguimiento y evaluación del propio programa.

**Concibiendo al Comité, precisamente como el mecanismo idóneo para incluir a los particulares en la elaboración de los programas de ordenamiento ecológico.**

Por otra parte, respecto a la causal de improcedencia que se refiere al consentimiento tácito del acto reclamado, de autos se desprende que el acuerdo

---

VI. Los programas de ordenamiento ecológico local regularán los usos del suelo, incluyendo a ejidos, comunidades y pequeñas propiedades, con la participación de las asambleas correspondientes expresando las motivaciones que lo justifiquen;

VII. Para la elaboración de los programas de ordenamiento ecológico local, se establecerán mecanismos que garanticen la participación de las instituciones académicas, de los particulares, los grupos y organizaciones sociales, empresariales y demás interesados. Dichos mecanismos incluirán por lo menos procedimientos de difusión y consulta pública, además de las formas y los procedimientos públicos para que los particulares participen en la ejecución, vigilancia y evaluación de los programas de ordenamiento ecológicos a que se refiere éste precepto; y

VIII. El Gobierno Federal podrá participar en la consulta a que se refiere la fracción anterior y emitirá las recomendaciones que estime pertinentes; y

IX. Los programas de ordenamiento locales y sus correspondientes decretos aprobatorios serán inscritos en el Registro Público de la Propiedad con los respectivos planos y demás documentos anexos y en el Sistema Estatal de Información Ambiental.

de cabildo AC/SO/9-VIII-11/280, fue publicado el treinta y uno de agosto de dos mil once en el periódico oficial "Tierra y Libertad", por lo que en esa fecha la quejosa tuvo pleno conocimiento de las reformas realizadas al Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial del municipio de Cuernavaca, tomando en consideración que la quejosa acude a esta vía para impugnar la inconstitucionalidad formal de dicho ordenamiento.

De ahí, que al haber sido presentada la demanda el veintidós de septiembre de dos mil once, es evidente que fue interpuesta dentro de los quince días que establece el artículo 21 de la Ley de Amparo, pues dicho plazo transcurrió del uno al veintiséis de septiembre de dos mil once, descontándose los días tres, cuatro, diez, once, catorce, quince, dieciséis, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de ese mes y año, por ser inhábiles.

Por tanto, no habiendo causal de improcedencia o sobreseimiento que atender, se procede al análisis del fondo del asunto.

**SIXTO. Estudio de constitucionalidad del acto reclamado.**

**Esencialmente los conceptos de violación hechos valer por la quejosa consisten en la omisión por parte de las responsables de seguir los procedimientos establecidos en la ley para realizar modificaciones al Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de**

**Cuernavaca, lesionando la garantía de legalidad y con ello su derecho de audiencia.**

Por tanto, en este considerando se analizará la constitucionalidad del acto reclamado a la luz del concepto de violación en cita.

Ahora bien, para una mejor comprensión del asunto planteado, es oportuno citar como antecedentes, lo siguiente:

1. El catorce de julio de dos mil once, se convocó a los miembros del Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos, entre ellos a la quejosa **Flora Guerrero Goff**, como representante de la asociación civil **Guardianes de los Árboles** para llevar a cabo una sesión a las dieciocho horas del quince de julio de dos mil once (foja 80).

2. A la sesión de quince de julio de dos mil once del citado comité, asistieron únicamente once miembros quedando ausentes el representante de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos; el representante de la Federación de Asociaciones de Colonos del Estado de Morelos; y, la representante de **Guardianes de los Árboles Asociación Civil**, como se advierte de la lista de sesión (foja 92 y 93).

3. La sesión del órgano de carácter ejecutivo del Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos, se llevó a cabo el quince de julio de dos mil once y se aprobó la propuesta para el fortalecimiento de la aplicación del Programa de

Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca (foja 96 a 109).

4. Una vez aprobada en el comité la propuesta a que se hace referencia, en sesión ordinaria de nueve de agosto de dos mil once, se expidió el acuerdo de cabildo AC/SO/9-VIII-11/280, por el que se modifican, adicionan y derogan diversos criterios, y lineamientos del Programa de Ordenamiento Ecológico del territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos (foja 111 a 121).

Ahora, toca analizar si el proceso que generó el acto reclamado cumple con las formalidades necesarias.

Como se ha señalado al analizar las causales de improcedencia hechas valer por las autoridades responsables, en materia de ordenamiento ecológico territorial, puede darse el caso en que los tres niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) tengan facultades concurrentes para su creación<sup>4</sup>.

En esos casos, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y su reglamento en materia de ordenamiento ecológico, prevén que los órdenes de gobierno involucrados deberán crear mecanismos de coordinación para la formulación y ejecución de los programas de ordenamiento ecológico territorial.

En ese sentido, el seis de diciembre de dos mil ocho, se celebró un Convenio de Coordinación para la instrumentación del Proceso tendiente a la Ejecución,

---

<sup>4</sup> Artículos 20bis, 20bis2 y 20bis5 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.

---

Evaluación y en su caso Modificación del Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Estado de Morelos, en el que el Gobierno Federal, el Estado de Morelos y el Municipio de Cuernavaca, se comprometieron a conformar un órgano colegiado integrado por representantes de los tres órdenes de gobierno y miembros de la sociedad civil que garantizara la intervención y participación de los particulares, grupos y organizaciones sociales, empresariales y demás interesados en el ordenamiento ecológico.

Dicho convenio formaliza la participación de la instancia Federal, Estatal y Municipal en el ordenamiento ecológico y establece las reglas generales para el desarrollo del proceso.

Así, el veintiocho de enero de dos mil diez<sup>5</sup>, se instauró el Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, como el órgano que garantiza la participación y hace transparente el proceso de ordenamiento ecológico, brindando legitimidad al mismo, integrado en términos del artículo 5 de su reglamento interno por:

**I. Por el Ejecutivo Federal:**

- a) Un representante de la SEMARNAT.
- b) Un representante de la SEDESOL.

**II. Por la CEAMA:**

- a) Un representante de ese organismo.

**III. Por el Municipio:**

- a) Presidente Municipal.

---

<sup>5</sup> Ecia 28

- b) Un representante de la Secretaría de Servicios Públicos y Medio Ambiente.
- c) Un representante de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.
- d) Un representante de la Secretaría de Turismo y Fomento Económico.

**IV. Por la sociedad civil:**

- a) Tres representantes de la sociedad civil; uno de los cuales será integrante de las comunidades agrarias.
- b) Dos representantes de la academia.
- c) Un representante de los empresarios.

El Comité a que se hace referencia, en términos del Convenio de Coordinación, y los artículos 68 y 69 del Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en Materia de Ordenamiento Ecológico, cuenta con las siguientes funciones y atribuciones:

1. Instrumentar actividades, procedimientos y estrategias del proceso de ordenamiento del Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial del Municipio de Cuernavaca.

2. Revisión, validación o, en su caso, realización de estudios y análisis e insumos técnicos que se requieran en el proceso de ordenamiento ecológico.

3. Establecer **mecanismos de participación** durante las etapas del proceso de ordenamiento ecológico, a través de consultas públicas, talleres sectoriales, reuniones de expertos para asegurar una participación efectiva de la sociedad durante el proceso.

4. Fomentar la armonía del programa de ordenamiento con el programa de ordenamiento ecológico general del territorio.

5. Verificar que **se cumpla con el proceso** de ordenamiento ecológico previsto en el capítulo segundo del Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en Materia de Ordenamiento Ecológico.

7. Sugerir la modificación de los planes, programas y acciones sectoriales.

8. Las necesarias para el cumplimiento de su objeto.

De tal forma, se colige que el Comité de Ordenamiento Ecológico, es uno de los mecanismos previstos en la ley de la materia para **fomentar y garantizar la participación social** en el proceso de ordenamiento ecológico y que éste interviene en la expedición, ejecución, vigilancia, y en su caso, modificación al Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial.

Así, en la expedición, el Comité es el encargado de integrar las propuestas; estudio técnico y someterlas a consulta pública; requisito legal que debe cumplirse para decretar los programas de ordenamiento ecológico.

Posteriormente, incorporar las sugerencias realizadas por los integrantes de la sociedad respondiendo por escrito a cada una de ellas, según sea incluida o rechazada; y, en conjunto con el responsable del proceso en el Ayuntamiento realizar la publicación del programa de ordenamiento ecológico.

Una vez publicado el programa, el Comité da seguimiento al proceso y fomenta la participación ciudadana al discutir tendencias ecológicas y evaluar nuevas estrategias.

Finalmente, la fase de modificación, es una fase de retroalimentación de resultados, en la que la legislación prevé que debe llevarse a cabo el mismo proceso que para su expedición; esto es, integrarse las propuestas de modificación, realizar el estudio técnico de éstas (mesas de trabajo); someter los resultados a consulta pública; incluir y rechazar las sugerencias y opiniones pertinentes, y realizar la publicación correspondiente.

Luego, la quejosa acude a esta vía constitucional impugnando el acuerdo de cabildo que modificó el Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial, sin cumplir con el procedimiento establecido para tal efecto; específicamente, al señalar que la sesión de Comité no fue convocada con apego a lo establecido en el reglamento interno del mismo; y, que mediante el acuerdo de cabildo impugnado el Ayuntamiento Municipal pretende darle validez a modificaciones al Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial incumpliendo también con las etapas de integración de la propuesta, realización de mesas de trabajo, dictamen técnico y consulta pública.

Al respecto, el artículo 21 del Reglamento Interno del Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca<sup>6</sup>, señala que las convocatorias

---

<sup>6</sup> Artículo 21. Las convocatorias deberán.

I. Realizarse por escrito, con setenta y dos horas de anticipación, en tratándose de sesiones ordinarias.

a sesión deben realizarse por escrito, dirigidas únicamente a los integrantes del Comité, con **setenta y dos horas** de anticipación tratándose de sesiones ordinarias y con **veinticuatro horas** de anticipación en caso de ser extraordinarias; incluir el orden del día, fecha, hora y lugar preciso de la sesión y en caso de no asistir los integrantes del comité deberán asistir los suplentes nombrados.

Ahora, de los antecedentes precisados con antelación, se advierte la convocatoria a sesión dirigida a la quejosa como miembro del Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, pues de la invitación de catorce de julio de dos mil once, dirigida a Flora Guerrero Goff, Guardianes de los Árboles, Asociación Civil, de la que se desprende la leyenda "*recibo invitación; 14 de julio de 2011. Vigilancia. Alfredo Castro Hdez.*".

Por tanto, este juzgador estima que no se cumple con la finalidad del citado artículo, la cual es brindar **certeza, seguridad y oportunidad** a los miembros del Comité, de conocer la importancia de la reunión y de asistencia, tomando en consideración los resultados esperados y sus implicaciones; lo anterior dado que no se tiene certeza del horario en que se recibió dicha convocatoria y el hecho de que en su texto no se desprenda información del tema a tratar en la sesión del Comité de Ordenamiento Territorial; y que tampoco se

---

II. Realizarse por escrito, con veinticuatro horas de anticipación, en el caso de sesiones extraordinarias.

III. Incluir en el orden del día, fecha, hora y lugar preciso de la sesión.

IV. Dirigirse únicamente a los integrantes del Comité, y en el caso de no asistir personalmente, deberán asistir los suplentes nombrados.

desprenda que era una convocatoria a una sesión ordinaria o extraordinaria; lo que demuestra la inobservancia de las autoridades responsables de su obligación de **garantizar** la participación de distintos grupos (como el que representa la quejosa) en la modificación del programa de organización ecológica en cita, lo que ocasiona un perjuicio en la esfera jurídica del gobernado.

Ello, pues la autoridad no cumplió con las formalidades establecidas para el proceso de ordenamiento ecológico, específicamente, en lo que respecta al fomento de la participación social, ya que, al no realizar la convocatoria a sesión de la manera establecida, se vulnera el derecho de la hoy quejosa a participar en la expedición, formulación, ejecución y en este caso, modificación al Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca.

En ese sentido, el Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente en Materia de Ordenamiento Ecológico en su artículo 50<sup>7</sup>, señala que para realizar una modificación en el Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial deben seguirse las mismas reglas y **formalidades** establecidas para su expedición.

Lo que tiene concordancia con lo establecido en el numeral 17 del reglamento en cita<sup>8</sup>; que señala que debe

---

<sup>7</sup> **Artículo 50.** Las modificaciones a un programa de ordenamiento ecológico seguirán las mismas reglas y formalidades establecidas para su expedición.

<sup>8</sup> **Artículo 17.** La Secretaría promoverá el acceso a la información y la participación social corresponsable en cada etapa del proceso

promoverse el acceso a la información y la participación social corresponsable en **cada etapa del proceso** de ordenamiento ecológico.

Por ende, si el citado Comité es creado como un mecanismo para garantizar la participación de los diversos grupos sociales involucrados en el ordenamiento ecológico, es incuestionable que debe desempeñar tal papel y asegurar la colaboración de éstos, cumpliendo con las reglas establecidas en la legislación de la materia (Convenio de colaboración; Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente; Reglamento de la Ley General de Equilibrio Ecológico y protección al ambiente en materia de ordenamiento ecológico; Ley el Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Morelos y su reglamento interno) para **garantizar** la participación de instituciones académicas, particulares, grupos y organizaciones sociales, empresariales y demás interesados para la elaboración o en su caso modificación de los programas de ordenamiento ecológico.

De lo que se colige que es obligación de las autoridades el dar cumplimiento a las disposiciones que se establecen para dotar de legitimidad sus acciones.

---

de ordenamiento ecológico mediante la realización, entre otras, de las siguientes acciones:

- I. Incorporar de manera expedita al Subsistema, la información que se genere en cada etapa;
- II. Incorporar a los programas respectivos los resultados de los mecanismos de participación social utilizados en el proceso de ordenamiento ecológico; y
- III. Promover la suscripción de convenios de concertación con los diversos grupos y sectores privado y social para la realización de acciones conjuntas, dirigidas a la aplicación efectiva de los programas de ordenamiento ecológico.

Es aplicable la jurisprudencia P./J.129/2005, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 2067, tomo XXII, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente a octubre de 2005, con el registro 176949, con el rubro y texto siguiente:

**“LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.** La reforma al artículo 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, sustituyó el concepto de "bases normativas" utilizado en el texto anterior, por el de "leyes en materia municipal", modificación terminológica que atendió al propósito del Órgano Reformador de ampliar el ámbito competencial de los Municipios y delimitar el objeto de las leyes estatales en materia municipal, a fin de potenciar la capacidad reglamentaria de los Ayuntamientos. En consecuencia, las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, esto es, "las bases generales de la administración pública municipal" sustancialmente comprenden las normas que regulan, entre otros aspectos generales, las funciones esenciales de los órganos municipales previstos en la Ley Fundamental, como las que corresponden al Ayuntamiento, al presidente municipal, a los regidores y síndicos, en la medida en que no interfieran con las cuestiones específicas de cada Municipio, así como las indispensables para el funcionamiento regular del Municipio, del Ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los cinco incisos de la fracción II del artículo 115 constitucional, incluidos en la reforma, entre las que se pueden mencionar, enunciativamente, las normas que regulen la población de los Municipios en cuanto a su entidad, pertenencia, derechos y obligaciones básicas; las relativas a la representación jurídica de los Ayuntamientos; las que establezcan las formas de creación de los reglamentos, bandos y demás disposiciones generales de orden municipal y su

*publicidad; las que prevean mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno por parte de los municipios; **las que establezcan los principios generales en cuanto a la participación ciudadana y vecinal**; el periodo de duración del gobierno y su fecha y formalidades de instalación, entrega y recepción; la rendición de informes por parte del Cabildo; la regulación de los aspectos generales de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado, entre otras. En ese tenor, se concluye que **los Municipios tendrán que respetar el contenido de esas bases generales** al dictar sus reglamentos, pues lo establecido en ellas les resulta plenamente obligatorio por prever un marco que da uniformidad a los Municipios de un Estado en **aspectos fundamentales**, el cual debe entenderse como el caudal normativo indispensable que asegure el funcionamiento del Municipio, sin que esa facultad legislativa del Estado para regular la materia municipal le otorgue intervención en las cuestiones específicas de cada Municipio, toda vez que ello le está constitucionalmente reservado a este último.”*

Por tanto, al no cumplir las **formalidades** establecidas para la modificación del Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, específicamente, en la convocatoria a sesión de Comité; se vulneró el derecho de la quejosa a participar en dicho proceso, reconocido en la propia legislación; razón suficiente para **conceder el amparo y protección** de la Justicia Federal solicitado por **Flora Guerrero Goff**, por su propio derecho, y como representante legal de Guardianes de los Árboles, Asociación Civil y miembro del Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos.

Lo anterior para el efecto de que las autoridades responsables en la esfera de sus atribuciones y facultades:

1. Dejen sin efecto el acuerdo de cabildo AC/SO/9-VIII-11/280, publicado el treinta y uno de agosto de dos mil once, únicamente por lo que respecta a la modificación, adición y derogación de los criterios y lineamientos del Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos; y,

2. En los términos previstos por la Ley General del Equilibrio Ecológico y protección al Ambiente y su reglamento en materia de ordenamiento ecológico, se convoque a sesión al Órgano de Carácter Ejecutivo del Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos (en los términos que establece su reglamento interno) y se plantee nuevamente, la propuesta para el Fortalecimiento de la Aplicación del Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca.

3. Una vez planteada la propuesta para el Fortalecimiento de la Aplicación del Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, continúe con las formalidades establecidas en la legislación de la materia para la modificación del Programa de Ordenamiento Ecológico (integración de la propuesta; análisis técnico; mesas de trabajo; consulta pública; calificación de sugerencias y opiniones).

Determinación que se realiza en ese sentido en virtud de la omisión de la responsables en cumplir con las **formalidades** del proceso respectivo; y en el

entendido de que este juzgador estima necesario invocar como hecho notorio, la existencia del juicio de amparo **1894/2010**, del índice de este Juzgado, de conformidad con el artículo 88, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, y atento a lo determinado en la jurisprudencia J/12, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, Enero de 1997, página 295, que establece:

**"HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYE PARA UN JUEZ DE DISTRITO LOS DIVERSOS ASUNTOS QUE ANTE EL SE TRAMITAN.** *La anterior Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número 2 XXII. J/1265, visible en las páginas 178 y 179 del último Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, del rubro: "HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYE PARA UNA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN UNA EJECUTORIA EMITIDA POR EL TRIBUNAL PLENO.", sostuvo criterio en el sentido de que la emisión de una ejecutoria pronunciada con anterioridad por el Pleno o por la propia Sala, constituye para los Ministros que intervinieron en su votación y discusión un hecho notorio, el cual puede introducirse como elemento de prueba en otro juicio, sin necesidad de que se ofrezca como tal o lo aleguen las partes. Partiendo de lo anterior, es evidente que para un Juez de Distrito, un hecho notorio lo constituyen los diversos asuntos que ante él se tramitan y, por lo tanto, cuando en un cuaderno incidental exista copia fotostática de un diverso documento cuyo original obra en el principal, el Juez Federal, al resolver sobre la medida cautelar y a efecto de evitar que al peticionario de amparo se le causen daños y perjuicios de difícil reparación, puede tener a la vista aquel juicio y constatar la existencia del original de dicho documento."*

Asimismo, cobra aplicación la jurisprudencia 74/2006 pronunciada por el Pleno de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 24/2005 que a la letra señala:

**“HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.** Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimiento Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento.”

De las constancias que integran los autos del juicio de amparo citado, se advierte que la vigencia del acto reclamado en este juicio de amparo se encuentra suspendida, ya que por auto de veintiocho de septiembre de dos mil diez, confirmado mediante resolución de diecisiete de noviembre de dos mil once, por la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Morelos, se concedió la suspensión solicitada en el juicio de nulidad promovido por la Federación de Asociaciones de Colonos del Estado de Morelos, Asociación Civil, contra el acuerdo AC/SO/9-VIII-11/280 (aquí reclamado) por el que se

modifican, adicionan y derogan diversos criterios, lineamientos del Programa de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos.

Por lo expuesto y fundado, y con apoyo además en los artículos 76, 77, 78, 79, 80, 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, se:

## **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se **sobresee** en el juicio de amparo promovido por **Flora Guerrero Goff**, por su propio derecho, y como representante legal de Guardianes de los Árboles, Asociación Civil y miembro del Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos, contra las autoridades y por las razones precisadas en el considerando *tercero* de esta resolución.

**SEGUNDO.** La Justicia de la Unión **ampara y protege** a **Flora Guerrero Goff**, por su propio derecho, y como representante legal de Guardianes de los Árboles, Asociación Civil y miembro del Comité de Ordenamiento Ecológico del Territorio del Municipio de Cuernavaca, Morelos, contra los actos reclamados a las autoridades precisadas en el considerando *cuarto* y por las razones y efectos señalados en el considerando *sexto*, de esta resolución.

**Notifíquese y personalmente a la parte quejosa, por lista al agente del Ministerio Público Federal y por oficio a las autoridades responsables.**

Así lo resolvió y firma **Óscar Rodríguez Álvarez**, Juez Sexto de Distrito en el Estado de Morelos, ante el secretario José Luis Allier Piñera, con quien actúa y da fe, hasta el dieciséis de febrero de dos mil doce, en que lo permitieron las labores del juzgado.

Esta foja corresponde a la parte final de la sentencia dictada en el juicio de amparo 1366/2011, el dieciséis de febrero de dos mil doce. Doy fe.

# CITATORIO

PARTE QUEJOSA: FLORA GUERRERO GOFF, REPRESENTANTE LEGAL DE GUARDIANES DE LOS ÁRBOLES, A.C. Y MIEMBRO DEL COMITÉ DE ORDENAMIENTO ECOLÓGICO DEL TERRITORIO DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA, MORELOS.

AUTORIZADOS: GUSTAVO ADOLFO ALANIS ORTEGA, SAMANTHA NAMNUM GARCÍA, URSULA GARZÓN ARAGÓN OMAR PÉREZ CORONA, ANAID VELASCO RAMÍREZ, AUSTELIO ADALBERTO MENDOZA ANDRADE Y ORLANDO EDUARDO GONZÁLEZ BARRIOS, ANDREA DAVIDE ULISSE CERAMI, CARMEN VACARUBIO, RICARDO RUÍZ-ESPARZA ORTEGA Y VIRGINIA LÓPEZ GONZÁLEZ.

DOMICILIO: CALLE PRIVADA DE LA CABAÑA NÚM. 19, COLONIA CHAPULTEPEC, CP. 62450, CUERNAVACA, MORELOS.

Para la práctica de una diligencia Judicial de carácter personal, se servirá usted esperar a la suscrita Actuaria en el domicilio en que se le deja el presente citatorio a las 13:15 horas del día de hoy, apercibido que de no hacerlo, se le notificará por lista el acuerdo **de veintitrés de septiembre de dos mil once** dictado en el **juicio de amparo** número 1366/2011-VIII, promovido por Usted, contra actos del Presidente Municipal de Cuernavaca, Morelos, que a la letra dice:

SE ANEXA COPIA DEL ACUERDO DE REFERENCIA.

Dejo el presente citatorio, en virtud de no haberlo encontrado, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 30 fracción I, de la Ley de Amparo, en poder de Mirna Bojica Pedrosa quien dijo ser Empleada Domestica y se identifica con Credencial IFE 0517010302033 hoy a las 11:15 horas del 26 de septiembre de 2011. Doy fe

La Actuaria del Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Morelos  
Jeanett Cordero Arreola.

JUZGADO SEXTO DE DISTRITO EN CUERNAVACA, MOR.

*Mirna Bojica Pedrosa*