



597

Juicio Administrativo:1299/2017

[Redacted]

Vs.

Director de Desarrollo Urbano y Obras Públicas
Municipal de Valle de Bravo, Estado de México.

Toluca, México, a seis de febrero de dos mil dieciocho.

Vistos para resolver las actuaciones del juicio administrativo número 1299/2017 promovido por [Redacted], en contra del Director de Desarrollo Urbano y Obras Públicas Municipal de Valle de Bravo, Estado de México y

RESULTANDO

1. - **PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA.**-A través del escrito presentado el trece de noviembre de dos mil diecisiete, en la Oficialía de Partes Común a la Primera y Séptima Salas Regionales de este Tribunal de Justicia Administrativa, la parte actora impugnó el siguiente acto:

"El Oficio [Redacted], de fecha 17 de octubre de 2017, emitido por el Director de Desarrollo Urbano y Obras Públicas Municipal de Valle de Bravo, Estado de México, el cual contiene una Cédula Informativa de Zonificación."

2.- **AUTO INICIAL.**- Por acuerdo de catorce de noviembre del año dos mil diecisiete, se admitió a trámite la demanda de referencia, ordenándose emplazar a la autoridad demandada, asimismo, se admitieron las pruebas ofrecidas por la parte actora.

3.-**CONTESTACIÓN A LA DEMANDA.**- En fecha seis de diciembre de dos mil diecisiete, Octavio Martínez Mondragón, en su carácter de Director de Obras Públicas y Desarrollo Urbano de Valle de Bravo, Estado de México, dio contestación a la demanda y a través del proveído de siete de diciembre de dos mil diecisiete, se tuvo por admitida la misma, así como las pruebas que fueron ofrecidas por la autoridad demandada.



77/13

4.- AUDIENCIA.- En fecha diecinueve de diciembre del año dos mil diecisiete, se llevó a cabo la audiencia de ley, en la que se hizo constar que ninguna de las partes compareció a la misma, por otra parte, se recibieron los medios de prueba que ofrecieron la parte actora y autoridad demandada, así mismo, la parte actora mediante promoción 13553, vertió alegatos; por último, se ordenó que pasaran los autos para dictar la sentencia que en derecho procediera.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA.- Este Órgano de Legalidad, es competente para conocer, tramitar y resolver el presente juicio administrativo de conformidad con lo establecido en los preceptos 116 fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 87 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 41, 44 y 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, 3, 4, 5, 26, y 28 de la Ley Orgánica de este Tribunal; 3, 4, 39 y 45 del Reglamento Interior de este Órgano Impartidor de Justicia Administrativa; 1.2 y 1.7 y por lo dispuesto en el Código Sustantivo de la Materia preceptos; 1, 3, 4, 22, 199, 200, 201, 202, 229 fracción I, 237, 269 fracción III y 273 del Código Adjetivo de la Materia.

SEGUNDO. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.- Por ser una cuestión de orden público y evidente interés social, este Tribunal se encuentra obligado al estudio de las causales de improcedencia y sobreseimiento que en su caso se llegaran a actualizar. Sin que en el caso que nos ocupa ello se advierta del contenido de las constancias que integran el presente asunto y menos aún este juzgador advierte que ello haya sido expresado por la autoridad demandada en su escrito de contestación. Razón por la cual, es procedente proceder a fijar la litis en el presente juicio.

TERCERO.- FIJACIÓN DE LA LITIS.- En términos del artículo 273 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, la litis del presente juicio administrativo, se circunscribe a determinar la validez o invalidez del Oficio [REDACTED], de diecisiete de octubre de dos mil diecisiete, emitido por el Director de Desarrollo



478

Urbano y Obras Públicas Municipal de Valle de Bravo, Estado de México, por medio del cual, da contestación a la petición del actor consistente en la Cédula Informativa de Zonificación, para un predio con una superficie de [REDACTED] m2, [REDACTED] en el Municipio de Valle de Bravo, Estado de México, argumentando que de acuerdo con el croquis de localización presentado y con fundamento en el Plan Municipal de Desarrollo Urbano del Valle de Bravo, publicado en la Gaceta de Gobierno de cuatro de septiembre del año dos mil seis, específicamente en el Plano E-2-A Estructura Urbana y Uso de Suelo de Valle de Bravo, el predio referido se localiza en Zona de Área Natural Protegida, clasificada como Densidad "Reserva Territorial El Calvario".

CUARTO.- ESTUDIO DE FONDO.

El actor esencialmente en su escrito de demanda expresa como conceptos de invalidez los siguientes:

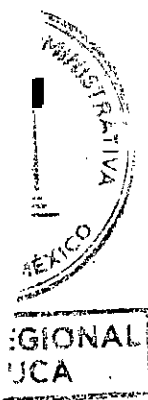
A) Que la autoridad demandada viola en su perjuicio derechos fundamentales de seguridad jurídica, debido procedimiento y debida fundamentación y motivación, así como los principios de legalidad, congruencia, exhaustividad y certeza, dejándole en estado de indefensión y causando perjuicios de imposible reparación, porque de manera imprecisa refiere un predio con una superficie de [REDACTED] m2

[REDACTED] en el Municipio de Valle de Bravo, sin que coincidan los datos que refiere la autoridad demandada con los de inmueble de su propiedad cuya cédula de zonificación solicitó (lote 3

[REDACTED] Valle de Bravo, Estado de México.

B) Se vulneran en su perjuicio lo establecido en los artículos 14, 16, 17, 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 274, fracciones IV y V y 1.8 fracciones II, III, V, VII, VIII, IX, XI, 5.9 fracción IV, 5.16, 5.18, 5.20, 5.23, 1.11 fracciones I y III y demás relativos del Código Administrativo del Estado de México.

Lo anterior en razón de que el acto reclamado deja de reconocer derechos de uso de suelo y densidad adquiridos de las autoridades



del Estado y la propia dependencia demandada, además de fundarse en disposiciones jurídicas inaplicables al caso. Ello en atención a que en distintos años anteriores a la fecha de su emisión, tanto autoridades estatales como municipales publicaron en el periódico oficial Gaceta del Gobierno distintas disposiciones con las que se reconoce que el predio en cuestión está catalogado como zona urbana densidad social-progresivo, aumento a popular y que por ello cuenta con la autorización de construcción del Conjunto urbano denominado "El Canutillo"

Además que cuenta con el dictamen de factibilidad emitido por la Secretaría de Desarrollo Urbano de la entidad y la autorización de cambio de tipo de densidad del suelo de la misma secretaría, así como que el Ayuntamiento de Valle de Bravo a través del Presidente Municipal y Director de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, hoy autoridad demandada, emitió el Dictamen de Factibilidad de Servicios de agua potable y drenaje para la realización respectiva en materia de impacto vial, por lo que con el acto que se combate se deja de reconocer derechos adquiridos derivados de las licencias, autorizaciones y permisos emitidos por las mismas autoridades.

Por lo que asegura que con los medios de prueba que aporta, el impetrante señala que se demuestra que no es cierto que la manzana [REDACTED], se encuentre en una zona de área natural protegida clasificada como reserva territorial "El Calvario", ya que desde las fechas citadas se ha autorizado la realización del conjunto urbano de tipo social progresivo y popular, posteriormente en toda su área de [REDACTED] m2, sin excluir alguna parte del citado conjunto habitacional "El Canutillo", incluida la manzana II, que abraza un área de [REDACTED] y no de [REDACTED] como en forma incorrecta lo indica la autoridad demandada en el acto impugnado.

- C) Señala como distinto concepto de invalidez que se violan en su perjuicio los artículos 14 y 16 Constitucionales, en relación con los artículos 274 fracción IV del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México y 1.8 fracciones V y VIII, así como 1.11 fracción I del Código Administrativo del Estado de México, porque el acto reclamado se dictó en contravención a las disposiciones aplicables en



599

cuanto al fondo del asunto, ya que pretenden justificar que el lote [REDACTED], se localiza en zona de área natural protegida y clasificada como densidad, reserva territorial "El Calvario", fundándose para llegar a tal decisión en el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Valle de Bravo publicado en la Gaceta del Gobierno de fecha cuatro de septiembre de 2006, sin embargo, de la consulta a dicho plan, contrariamente a lo manifestado por la autoridad demandada, no se contempla como reserva territorial en zona de área natural protegida, el barrio "El Calvario" y menos "El Canutillo.

Que si la autoridad demandada se basa en una disposición que no es aplicable al caso, ello es motivo suficiente para invalidar el acto reclamado como se ha referido, ya que no puede considerarse ese Plan como fundamento legal para revocar autorizaciones, licencias y permisos que permitieron en terminos de las disposiciones aplicables vigentes en el momento en el que se autorizó el multicitado conjunto habitacional "El Canutillo" considerar lo contrario, significaría que la autoridad demandada puede restringir o modificar derechos adquiridos, fundándose en disposiciones que no justifican su actuar para pretender cambiar el uso de suelo y densidad de un conjunto urbano o parte de él, que previamente fue autorizado y menos restringirlo con una zona de reserva inexistente en el Plan en el que se pretende fundamentar.

Finalmente el actor precisa que tampoco puede la autoridad demandada referir como fundamento un plan E-2-A de Estructura Urbana que restrinja una zona habitacional por un área natural protegida que no determina el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Valle de Bravo, ya que ello significaría que el Plano va más allá de lo que ordena el Plan que lo rige.



- D) En diverso concepto de invalidez refiere que el acto reclamado priva de derechos adquiridos sin mediar un procedimiento de afectación o expropiación previo a determinar en una cédula de zonificación que el predio en cuestión se encuentra en zona natural protegida, sin valorar que ha sido reconocido dentro de una zona habitacional de tipo social progresiva- popular.

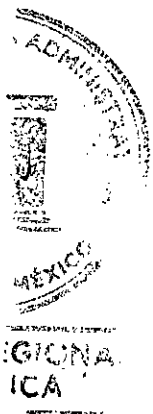
Es decir, el actor menciona que la autoridad demandada ha otorgado las licencias, autorizaciones y permisos para un condominio horizontal, densidad social progresivo y posteriormente aumentado a popular, no puede sin seguir previamente el procedimiento legal de expropiación o afectación en términos de las Leyes de Expropiación del Estado de México y Ley de Bienes del Estado de México y de sus Municipios, afectar ese derecho adquirido a través de un acto de autoridad arbitrario, sino que se debe justificarse en un Plan de Desarrollo Urbano que como norma jurídica esté apegado a la Constitución, lo cual debe previamente ajustarse a un juicio de razonabilidad para constatar si la disposición tiende a cumplir con un fin constitucionalmente reconocido, si la medida estatal o municipal contenida en ella es la más idónea para la protección de ese fin y si las limitaciones impuestas son proporcionalmente benéficas para la protección de un diverso derecho que pudiera estar en conflicto.

En refutación a lo anterior, las autoridades demandadas en su **contestación de demanda** mencionan lo siguiente:

- En cuanto a la solicitud de declaración de invalidez del acto impugnado, refiere que es improcedente, toda vez que **si bien es cierto que el predio [REDACTED], [REDACTED] del municipio de Valle de Bravo, Estado de México con una superficie de trece mil ochocientos metros cuadrados, se encuentra de acuerdo al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Valle de Bravo en una zona habitacionales densidad H-200, también es cierto que de acuerdo al Convenio de Transferencia de Reservas Territoriales y de la Zona Sujeta a Conservación Ecológica de Valle de Bravo, celebrado el diecinueve de marzo de mil novecientos noventa y tres por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, representada por su titular Luis Donald Colosio Murrieta y por el Gobierno del Estado de México representado por el Gobernador Licenciado Ignacio Pichardo Pagaza, con la intervención del Secretario General de Gobierno licenciado Humberto Lira Mora, el predio ya referido se encuentra comprendido en el Polígono de Reserva Territorial de Valle de Bravo.**



- 800
- Que respecto a la pretensión resulta improcedente pues el actor por conducto de [REDACTED], omitió hacer referencia en su solicitud del [REDACTED], [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] del Condominio Horizontal densidad Social Progresivo-popular, únicamente hizo mención a la calle denominada [REDACTED] [REDACTED] Valle de Bravo Estado de México, sin número.
 - Respecto a la distinta pretensión consistente en la reparación del daño patrimonial, refiere que resulta improcedente tomando en consideración que una cédula informativa de zonificación es un documento informativo por medio del que se orienta a los particulares respecto a la normatividad contenida en los planes municipales de desarrollo urbano o en los planes del centro de población a petición expresa de los particulares y la misma no reviste el carácter de autorización.
 - En cuanto a las disposiciones violadas, señala que es falso que esa autoridad administrativa violente los ordenamientos legales aplicables en materia de uso de suelo y densidad al emitir la cédula informativa de zonificación a favor del actor y menos aún que la misma sea ilegal e incongruente, pues la misma fue emitida en apego al Convenio de Transferencia de Reservas Territoriales y de la zona sujeta a conservación ecológica de Valle de Bravo celebrado en fecha diecinueve de marzo de 1993, convenio que fue celebrado en fecha anterior a la publicación del Vigente Plan de Desarrollo Urbano de Valle de Bravo, Estado de México y en consecuencia de observancia para la expedición de la Cédula objeto del presente juicio.
 - Refiere también que si bien es cierto, la expedición de licencias, autorizaciones y permisos otorgados en su momento por las distintas autoridades del Gobierno del Estado, del Municipio y de esta Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas en los respectivos ámbitos de su competencia, también lo es que las autorizaciones expedidas por esta Dependencia en particular, tienen como vigencia la de un año, en consecuencia las mismas debieron ejercitarse dentro de dicho periodo a partir de su emisión, tal como lo prevé el artículo 18.80 del Código Administrativo del Estado de México, haciendo la precisión de que el convenio de



Transferencia de Reservas Territoriales y de la Zona sujeta a conservación Ecológica de Valle de Bravo fue celebrado en fecha diecinueve de marzo de 1993, fecha anterior a todas y cada una de las autorizaciones que exhibe como prueba el actor.

- En ese sentido, expresa que si bien esta Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas de Valle de Bravo, Estado de México, expidió en fecha diecisiete de octubre de dos mil diecisiete la Cedula Informativa de Zonificación número [REDACTED] a favor del hoy actor, también lo es que la cédula de referencia otorgada respecto del predio ubicado en la Calle Canutillo, Colonos, manzana II, Valle de Bravo Estado de México se tiene que **en efecto, de acuerdo al Plan de Desarrollo Urbano de Valle de Bravo, específicamente Urbana y Usos del Suelo de Valle de Bravo E-2-A, se ubica en un uso de suelo habitacional densidad H-200, sin embargo, por un error involuntario se omitió hacer del conocimiento al hoy actor que de acuerdo al Convenio de Transferencia de Reservas Territoriales y de la zona sujeta a conservación Ecológica de Valle de Bravo celebrada en fecha diecinueve de marzo de 1993 por el Gobierno Federal a través de la Secretaria de Desarrollo Social,** representada por el titular Licenciado Luis Donald Colosio Murrieta y por el Gobierno del Estado de México representado por el Gobernador Licenciado Ignacio Pichardo Pagaza, con la intervención del Secretario General de Gobierno Licenciado Humberto Lira Mora, el predio ya referido, se encuentra comprendido dentro del POLÍGONO DE RESERVA TERRITORIAL DE VALLE DE BRAVO, mismo que se anexa en copia simple, haciendo del conocimiento que no obra original de la documental en cita en sus archivos, por lo que se ve imposibilitado para exhibirla en original y copia certificada.

Previo al análisis de los argumentos expresados por las partes, este juzgador considera importante indicar que si bien es cierto en el escrito de contestación de demanda, la autoridad refirió que en presente caso le resultaba el carácter de tercero al Gobierno del Estado de México por conducto de la Dirección General de Recursos Materiales, sin embargo se considera es que ello no resulta acorde con lo establecido en el artículo



601

230, fracción III del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

En efecto dicho precepto legal refiere que tercero interesado, es cualquier persona cuyos derechos e intereses legítimos puedan verse afectados por las resoluciones del Tribunal y en el caso, como más adelante se verá el Gobierno del Estado de México de ninguna manera es afectado, pues el acto impugnado consiste únicamente en el oficio respuesta emitido por el Director de Obras Públicas y Desarrollo Urbano de Valle de Bravo, el cual será analizado a la luz de las disposiciones que rigen sobre dicho acto. Razón por la cual no es procedente realizar el emplazamiento en calidad de tercero indicado por la autoridad.

Una vez expresado lo anterior y analizados los argumentos expresados tanto por la parte actora como por la autoridad demandada y una vez valoradas las pruebas aportadas por las partes, conforme a las reglas de la lógica y de la sana crítica, según lo disponen los artículos 95 y 105 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, este Juzgador considera lo siguiente:

Son parcialmente fundados los conceptos de invalidez planteados, pero suficientes para decretar la invalidez del acto impugnado, toda vez que en el caso que nos ocupa, la autoridad demandada no acredita que el predio respecto del cual se formuló la solicitud de emisión de constancia de zonificación, se encuentre en Zona de Área Natural protegida, clasificada como densidad "Reserva Territorial "El Calvario", lo anterior de acuerdo a las consideraciones que a continuación se expresan:



Para el estudio de los conceptos de invalidez expresados, resulta indispensable hacer mención del contenido de los artículos 5.3 fracciones XLI y L, así como 5.54, ambos del Código Administrativo del Estado de México vigente los cuales establecen:

Artículo 5.3. Para los efectos de este Libro, se entenderá como:

XLI. Reservas: A las áreas urbanizables previstas en los planes de desarrollo urbano para el crecimiento de un centro de población.

L. Zonificación: A la determinación de las áreas que integran y delimitan un territorio; sus aprovechamientos predominantes y las reservas, usos de suelo y destinos, así como la delimitación de las áreas de crecimiento, conservación, consolidación y

mejoramiento.

Artículo 5.54. Los interesados en conocer los usos del suelo, la densidad de vivienda, el coeficiente de ocupación del suelo, el coeficiente de utilización del suelo y la altura de edificaciones y las restricciones de índole federal, estatal y municipal, que para un predio o inmueble determinado establezca el plan municipal de desarrollo urbano correspondiente, podrán solicitar a la autoridad competente la expedición de una cédula informativa de zonificación, la cual no constituirá autorización alguna y tendrá únicamente carácter informativo y estará vigente en tanto no se modifique el plan del que deriva.

Para su obtención, los interesados deberán incluir en la solicitud respectiva, el croquis de localización del predio de que se trate.

De lo anterior, se tiene que una **cédula informativa de zonificación**, como lo es el acto impugnado, **consiste en el documento a través del cual**, previa solicitud del interesado, **se le hace hacer saber los usos de suelo, la densidad de vivienda, el coeficiente de ocupación y utilización del suelo, así como la altura de edificaciones o las restricciones de índole federal, estatal o municipal que para un predio o inmueble determinado se establezca en el Plan Municipal de Desarrollo Urbano correspondiente**; cédula que estará vigente en tanto no se modifique el plan del que deriva.

Así mismo, se entiende que las reservas son las áreas urbanizables previstas en los planes de desarrollo urbano para el crecimiento de un centro de población.

Ahora bien, una vez analizado el croquis de localización integrado en autos, así como el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Valle de Bravo, Publicado en la Gaceta de Gobierno del cuatro de septiembre del año dos mil seis, específicamente en el Plano E-2-A Estructura Urbana y Uso de Suelo de Valle de Bravo Estado de México, así como el diverso E-1 Clasificación de territorio, de los cuales el primero sirvió de base a la autoridad demandada para fundamentar el acto impugnado, se observa, que "El barrio Calvario" lugar donde se encuentra el predio del actor, contrariamente a lo señalado por la demandada en el acto que se combate, no está considerado como una zona de área natural protegida, en virtud de que en el artículo 2.1.3 inciso b) del Plan Municipal de



602

Desarrollo Urbano referido, especifica claramente las áreas naturales protegidas y son las siguientes:

- ❖ Reserva ecológica estatal "Monte Alto".
- ❖ Reserva ecológica estatal "Cerro Cualtenco-El Cerrillo".
- ❖ Cimas y montañas "Ixtapan del Oro".
- ❖ Cimas y montañas "Cerro el Ídolo-Cero Piedra Herrada".
- ❖ Cimas y montañas "Cerro Gordo".
- ❖ Parque Estatal "Santuario del Agua, Presa Corral de Piedra".
- ❖ Parque Estatal "Santuario del Agua de Vallé de Bravo".
- ❖ Área Federal de Protección de Recursos Naturales "zona protectora forestal los terrenos constitutivos de las cuencas de los ríos Valle de Bravo, Malacatepec, Tilostoc y Temascaltepec".

Esto es, acorde al Plan de Desarrollo Urbano, vigente en el municipio de Valle de Bravo, se observa que las referidas áreas con el carácter de áreas naturales protegidas en dicha entidad.

Asimismo, resulta que del análisis del diverso Plano nombrado "Estructura Urbana y Usos del Suelo de Valle de Bravo E-2-A", expedido por la Secretaría de Desarrollo Urbano, el cual se encuentra visible a foja 538 de autos, al que se le otorga pleno valor probatorio con fundamento en lo establecido en los artículos 95, 100, 101 y 105, todos del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, medio de convicción, con el que se acredita, que el predio del actor ubicado en el barrio "El Calvario, no corresponde a ninguna de las áreas naturales protegidas y mucho menos que el Conjunto Urbano "El Canutillo" lugar en donde se encuentra el predio del actor, sea un área natural protegida.



TRIBUNAL
HABITACIONAL

De manera contraria, este juzgador advierte que de acuerdo a la simbología temática del Plano en comento, se advierte de manera clara que el predio respecto del cual el actor realizó su solicitud de emisión de Cédula Informativa de Zonificación, se encuentra en una zona señalada como **HABITACIONAL**.

En tanto que en el segundo de los Planos referidos, de acuerdo a la simbología temática, se advierte que se encuentra en una zona calificada

como Urbana y Urbanizable.

En tales circunstancias, resulta evidente que el acto hoy impugnado consistente en el Oficio número [REDACTED], de diecisiete de octubre de dos mil diecisiete, vulnera en perjuicio del actor lo establecido en los artículos 14 y 16 Constitucionales y 1.8 fracción VII, del Código Administrativos del Estado de México, en relación con el diverso 274, fracción IV, del Código Adjetivo de la materia, en virtud de que la autoridad demandada no citó de manera precisa los preceptos legales aplicables al caso, esto es de manera indebida funda y motiva su acto, toda vez que toda vez que si bien es cierto establece como motivos que el predio en cuestión se localiza en una Zona Natural Protegida, clasificada como Densidad, "Reserva Territorial "El Calvario", lo cierto es que de las constancias que integran el presente asunto dicha circunstancia no queda debidamente acreditada.

De manera contraria, la parte actora sí demuestra que el Plan Municipal de Desarrollo correspondiente al municipio de Valle de Bravo, Estado de México para el predio con una superficie de [REDACTED] m2, ubicado en [REDACTED] en el Municipio de Valle de Bravo, Estado de México, se reconoce el uso de Habitacional, sin que exista sobre el mismo alguna restricción diversa como la que afirma la autoridad en el acto que se impugna.

Además de lo anterior, se advierte también que en el escrito de contestación, la autoridad demandada reconoce de manera expresa que "si bien es cierto que el predio ubicado en calle [REDACTED] de este municipio de Valle de Bravo, con una superficie de [REDACTED] metros cuadrados, se encuentra de acuerdo al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Valle de Bravo en una zona habitacional densidad H-200..."¹, manifestación a la que se le concede pleno valor probatorio de conformidad con lo establecido en los artículos 38, fracción I, 39, 97, 98 y 105 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Es así que no resulta suficiente para emitir la Cédula Informativa de Zonificación solicitada por el actor para el predio multicitado, fundándose

¹Ver foja 551 del juicio 1299/2017.



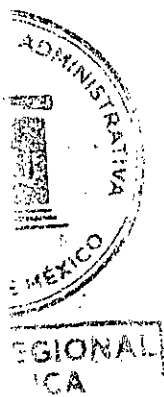
603

para ello en el sólo dicho de la autoridad demandada respecto de que el aludido predio, se encuentra en área natural protegida, pues como ya ha quedado acreditado y conforme a lo establecido en el artículo 5.54, del Código Administrativo del Estado de México, acorde al Plan de Desarrollo Urbano de Valle de Bravo, Estado de México vigente, el bien inmueble se encuentra en una zona habitacional.

Es por ello que este juzgador concluye que son fundados los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora, y que por ello resultan suficientes para declarar la invalidez del acto impugnado, ya que las razones, motivos y circunstancias citados por la autoridad no son acordes a lo señalado por la norma que rige al acto de autoridad. Lo que da como resultado que exista una indebida fundamentación y motivación del acto consistente en el oficio [REDACTED], de fecha 17 de octubre de 2017, emitido por el Director de Desarrollo Urbano y Obras Públicas Municipal de Valle de Bravo, Estado de México, el cual contiene una Cédula Informativa de Zonificación.

Sirve de sustento a la conclusión que antecede, la jurisprudencia números I.3o.C. J/47, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1964, pronunciada por los Tribunales Colegiados de Circuito, aprobada con el rubro y texto siguientes:

Época: Novena Época
Registro: 170307
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXVII, Febrero de 2008
Materia(s): Común
Tesis: I.3o.C. J/47
Página: 1964



FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR. *La falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa. En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato*

constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección. Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto. La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá conceder el amparo solicitado; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección. Por virtud de esa nota distintiva, los efectos de la concesión del amparo, tratándose de una resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto inconstitucional, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente. La apuntada diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que hagan valer los quejosos, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se concederá el amparo para los efectos indicados, con exclusión del análisis de los motivos de disenso que, concurriendo con los atinentes al defecto, versen sobre la incorrección de ambos elementos inherentes al acto de autoridad; empero, si han sido satisfechos aquéllos, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 551/2005. Jorge Luis Almaral Mendivil. 20 de octubre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

Amparo directo 66/2007. Juan Ramón Jaime Alcántara. 15 de febrero de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.



604

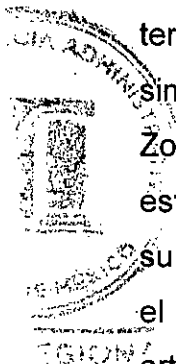
Amparo directo 364/2007. Guadalupe Rodríguez Daniel. 6 de julio de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretaria: Greta Lozada Amezcua.

Amparo directo 513/2007. Autofinanciamiento México, S.A. de C.V. 4 de octubre de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

Amparo directo 562/2007. Arenas y Gravas Xaltepec, S.A. 11 de octubre de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Raúl Alfaro Telpalo.

En observancia de los argumentos vertidos en los párrafos que anteceden, se declara la **invalidéz** del acto impugnado, consistente en el Oficio número [REDACTED] de diecisiete de octubre de dos mil diecisiete, emitido por el Director de Desarrollo Urbano y Obras Públicas de Valle de Bravo del Estado de México, por todas las inconsistencias que ya fueron analizadas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1.11 fracción I en relación con el artículo 1.8 fracción VII del Código Administrativo para el Estado de México y 274 fracción IV del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, a su vez con estrecha vinculación con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No pasa inadvertido para este Juzgador, el hecho de que la autoridad demandada en su contestación de demanda afirma, que el lote de terreno [REDACTED], en Valle de Bravo, Estado de México, se localiza en una zona de área natural protegida, clasificada como densidad de reserva territorial "El Calvario", pretendiendo fundar su argumento, en la copia simple de un "Convenio de Transferencia de Reservas Territoriales y de la Zona Sujeta a Conservación Ecológica de Valle de Bravo"; sin embargo, éste Juzgador considera que dicho documento, no hace prueba plena de su contenido, en virtud de que de constancias de autos se advierte, que es el propio actor quien objeta el mismo en términos de lo dispuesto por el artículo 66 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, asistiéndole la razón al impetrante, al mencionar que dicho documento no tiene valor probatorio pleno, ya que fue exhibido por la autoridad demandada en copia simple, aunado al hecho de que la propia autoridad afirma que en su dependencia no existe ningún documento original del mismo.



Debe desestimarse valor probatorio a dicho medio de prueba, porque aun y cuando fue adminiculado con los demás medios de convicción ofertados por la autoridad demandada, el mismo resultó ineficaz, para sustentar la afirmación de aquélla, en cuanto a que el predio motivo del presente asunto se localiza en una zona de área natural protegida, clasificada como densidad de reserva territorial "El Calvario", ni mucho menos, resulta ser un medio de prueba eficaz, para negarle a la actora la expedición de la Cédula Informativa de Zonificación solicitada.

No obstante ello, como adición puede señalarse que del análisis del referido convenio, tampoco se puede acreditar que el predio multicitado propiedad del actor, se incluya en el mismo documento como zona de conservación ecológica, pues de su contenido se advierte que la Secretaría de Desarrollo Social, en nombre y representación del Gobierno Federal transfiere a favor del Gobierno del Estado de México los predios de las dimensiones señaladas en el convenio a fin de que:

- a) *Se constituya como parte de la reserva territorial, para el futuro crecimiento de la ciudad de Valle de Bravo y para la regularización de las áreas ocupadas por asentamientos humanos en las zonas conocidas como El Calvario, Ranchería San Juan y Casa Blanca.*
- b) *Igualmente se transfieren en favor de dicho gobierno estatal los predios sujetos a conservación ecológica siendo estas, las zonas conocidas como Agua Fría, Loma Bonita, Monte Alto y Cerro Colorado.*

En ese sentido, partiendo de que la ley de Asentamientos Humanos vigente al momento de la suscripción del citado convenio señalaba en su artículo 4, fracciones VI, señalaba:

VI. Reservas: Son las áreas que serán utilizadas para el crecimiento de un centro de población.

Y por otra parte el artículo 5.3 fracción XXXV. del Código Administrativo del Estado de México vigente establece:

Reservas: A las áreas urbanizables previstas en los planes de desarrollo urbano para el crecimiento de un centro de población.

De modo que es claro que y sin necesidad de interpretación alguna que como se señala en el citado convenio, la reserva territorial que ahí se



605

establece es para el futuro crecimiento de la Ciudad de Valle de Bravo, municipio del mismo nombre, en el Estado de México y es para la regularización de las áreas ocupadas por asentamientos humanos en las zonas conocidas como "El Calvario", "Ranchería San Juan" y "Casa Blanca".

En tanto que la zona sujeta a conservación ecológica corresponde a las zonas conocidas como Agua Fría, Loma Bonita, Monte Alto y Cerro Colorado.

En tanto que el predio del actor ubicado en el lote [REDACTED] [REDACTED] en Valle de Bravo, se encuentra situado en una zona habitacional de densidad Alta H1, corroborándose que la autoridad demandada al no ofrecer algún medio de prueba idóneo, no pudo comprobar que el predio propiedad del actor se encuentre dentro del polígono que se pretende establecer como reserva territorial.

Además cabe precisar que existe un documento consistente en el Formato Único de Solicitud de la Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas², por medio del cual el actor de nombre [REDACTED], solicitó la Cédula Informativa de Zonificación, documento al cual se le otorga pleno valor probatorio con fundamento en los establecido en los artículos 95, 100, 101 y 105, todos del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México y del cual se desprende en la parte posterior de dicho documento la serie de requisitos que tenía que cumplir el actor para poder obtener dicha Cédula, los cuales consistían en³:

- Solicitud firmada por el interesado.
- Escritura o documento que acredite la propiedad.
- Croquis de localización del predio o inmueble en ortofoto, Guía Roji u otro elemento de representación gráfica.
- Identificación oficial del propietario y en su caso carta poder del representante legal con identificaciones.

Es por ello que a pesar de declararse la invalidez del acto impugnado por la indebida fundamentación y motivación, la autoridad demandada se encuentra obligada a emitir un nuevo acto.

² Ver foja 559 del juicio administrativo 1299/2017

³ Ver fojas 559, 560, 561, 562, 563. Idem.



Lo anterior encuentra apoyo en la Jurisprudencia PE-69 del Pleno de este Tribunal, visible en la página web oficial del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, <http://tjaem.gob.mx/jurisprudencias/> cuyo contenido y rubro son los siguientes:

Epoca: Primera

Fecha de publicación: 1991-04-10 **Status:** Vigente

Registro: JURISPRUDENCIA PE-69

Rubro: SENTENCIAS QUE DECLARAN LA INVALIDEZ DEL ACTO IMPUGNADO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. CASO EN QUE PROCEDE ORDENAR EL DICTADO DE OTRO ACTO.-

Texto: Es criterio de esta Instancia de Justicia Administrativa que cuando se determina la invalidez del acto impugnado por la carencia de los requisitos formales de fundamentación y motivación es improcedente señalar el sentido de una distinta resolución que deban emitir las autoridades demandadas, dado que si bien no puede impedírseles que dicten un diverso acto que purgue los vicios del anterior, tampoco es factible obligarles a que lo hagan, pues todo depende de que cuenten o no con los fundamentos y motivos correspondientes. Como excepción a esta regla, en acatamiento de las garantías vertidas en los artículos 8 y 16 de la Constitución Federal, tratándose de resoluciones de recursos administrativos, decisiones de concursos para la prestación de determinados servicios y en general de respuestas a peticiones o instancias de los gobernados, que se nulifiquen por falta de fundamentación y motivación, las Salas del Tribunal ordenarán a las autoridades responsables que pronuncien una distinta resolución, adecuadamente fundada y motivada, que ponga fin a los aludidos medios de defensa, concursos, peticiones o instancias.

Precedentes: Recurso de Revisión número 32/990.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 3 de mayo de 1990, por unanimidad de tres votos. Recurso de Revisión número 190/990.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 16 de octubre de 1990, por unanimidad de tres votos. Recurso de Revisión número 43/991.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 20 de marzo de 1991, por unanimidad de tres votos. La Tesis jurisprudencial, fue aprobada por el Pleno de la Sala Superior en Sesión del 10 de abril de 1991, por unanimidad de tres votos, publicada en la Gaceta del Gobierno No. 71 Sección Tercera, de fecha 8 de octubre de 1997.

Respecto a la pretensión indicada en el inciso b) del escrito de demanda, resulta procedente en los términos solicitados, pues de autos se advierte que si bien es cierto en el formato único de solicitud de diez de octubre de dos mil diecisiete⁴ [REDACTED], representante legal de [REDACTED], solicitó Cédula informativa de Zonificación respecto del predio con una superficie de [REDACTED] m2 [REDACTED] [REDACTED] en Valle de Bravo México; sin embargo, de acuerdo al contenido de las constancias, específicamente del croquis y documento que acredita la propiedad que se acompañaron a la solicitud formulada, se advierte que de manera específica se trata del [REDACTED] [REDACTED], ubicado en [REDACTED] del Municipio de Valle de Bravo, por ello de conformidad con lo establecido en el artículo 276 del Código de

⁴Ver foja 559 del juicio administrativo 1299/2017



600

Procedimientos Administrativos del Estado de México resulta procedente condenar a la autoridad demandada en los términos solicitados y como a continuación se señalará.

Por lo que respecta a la pretensión identificada como inciso C), se le dejan a salvo sus derechos al actor para que pueda hacerlos valer en el momento procesal oportuno.

QUINTO.- CONDENAS.

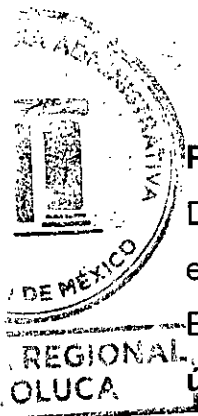
A efecto de restituir a la parte actora en el pleno goce de sus derechos afectados, de conformidad con el artículo 276 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de México, se **CONDENA** a la autoridad demandada, para que emita una nueva Cédula Informativa de Zonificación, en la que acorde a lo expresado en la presente sentencia indique que el predio respecto del cual el actor realizó su solicitud ubicado en [REDACTED] del condominio horizontal que se encuentra de acuerdo al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Valle de Bravo en una zona habitacional densidad H-200; esto es que no se localiza en zona natural protegida; otorgándosele para tal efecto a la demandada un término que no exceda de tres días hábiles siguientes al en que cause ejecutoria esta decisión, así mismo, se condena a la emisora a que informe a esta Sala Juzgadora con sede en Toluca, el acatamiento a la sentencia dictada en el presente juicio de carácter administrativo, dentro de del diverso plazo de tres días hábiles siguientes a la fecha en que se efectuó dicho cumplimiento.

Por lo expuesto y fundado; se:

R E S U E L V E

PRIMERO.- Se declara la **invalidez** del Oficio número DDUYOP/CIZ/381/2017, de diecisiete de octubre de dos mil diecisiete, emitido por el Director de Desarrollo Urbano y Obras Públicas de Valle de Bravo del Estado de México; dados los razonamientos vertidos en el **último** considerando de esta sentencia.

SEGUNDO.- Se condena a la autoridad demandada a dar cumplimiento a lo establecido en la presente determinación.



TERCERO.- Notifíquese personalmente a la parte actora en el domicilio señalado para tales efectos y mediante oficio a la autoridad demandada.

Así lo resolvió y firma el Magistrado de la Séptima Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, ante la Secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe. **DOY FE.**

MAGISTRADO

**CÉSAR DE JESUS MOLINA
SUÁREZ**

SECRETARIA

**MARIBEL SERRANO
BRITO**

La que suscribe, Maribel Serrano Brito, Secretaria de Acuerdos de la Séptima Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, con fundamento en las fracciones IV y V, del artículo 46 del Reglamento Interior de dicho Tribunal, **CERTIFICA** que el texto y firma contenidas en la presente foja, forma parte integrante de la sentencia, dictada en fecha seis de febrero del año dos mil dieciocho, dentro el expediente del juicio administrativo número 7299/2017.

**fm

