



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS I

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN  
DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022,  
AUXILIAR 392/2022  
RAJ.43106/2020 (RELACIONADO CON  
EL RAJ.43108/2020)

TJ/V-2015/2019

ACTOR: Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

OFICIO No: TJA/SGA/I/-(7) 401/2024

Ciudad de México, a 02 de febrero de 2024

ASUNTO: CERTIFICACIÓN Y DEVOLUCIÓN

TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE LA  
CIUDAD DE MÉXICO  
★ 15 FEB. 2024 ★  
QUINTA SALA ORDINARIA  
PONENCIA QUINCE  
**RECIBIDO**

MAESTRA RUTH MARÍA PAZ SILVA MONDRAGÓN  
MAGISTRADA TITULAR DE LA PONENCIA QUINCE DE  
LA QUINTA SALA ORDINARIA DE ESTE H. TRIBUNAL  
P R E S E N T E.

Devuelvo a Usted, el expediente del juicio de nulidad número **TJ/V-2015/2019**, en 592 fojas útiles, mismo que fue remitido para sustanciar el recurso de apelación señalado al rubro, y en razón de que con fecha **QUINCE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS**, el pleno de la Sala Superior de este Tribunal emitió resolución en cumplimiento a la ejecutoria del Juzgado Primero de Distrito del Centro Auxiliar de la Tercera Región con residencia en Guanajuato, Guanajuato, en el Juicio de Amparo 733/2022 y su acumulado 734/2022 del Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, del que deriva el cuaderno Auxiliar 392/2022 del índice del Juzgado Primero de Distrito del Centro Auxiliar de la Tercera Región con sede en Guanajuato, Guanajuato, la cual fue notificada a **las autoridades demandadas el VEINTIOCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS Y SIETE DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS**, a la parte actora el **TREINTA DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS** y a los terceros interesados el **CUATRO Y SIETE DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS**, y toda vez que ha transcurrido en exceso el término para que las partes interpusieran medio de defensa alguno (Amparo o Recurso de Revisión), con fundamento en el artículo 119 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, vigente al día siguiente de su publicación, el primero de septiembre de dos mil diecisiete en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, y el artículo 15 fracción XIV del Reglamento Interior vigente a partir del once de junio de dos mil diecinueve, **se certifica** que en contra de la resolución del cumplimiento de ejecutoria de **QUINCE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS**, dictada en el recurso de apelación **RAJ.43106/2020 (RELACIONADO CON EL RAJ.43108/2020)**, en cumplimiento al amparo indirecto **733/2022 Y SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022**, dictada por el Juzgado Primero de Distrito del Centro Auxiliar de la Tercera Región con residencia en Guanajuato, Guanajuato, en el

Juicio de Amparo 733/2022 y su acumulado 734/2022 del Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, del que deriva el cuaderno Auxiliar 392/2022 del Índice del Juzgado Primero de Distrito del Centro Auxiliar de la Tercera Región con sede en Guanajuato, Guanajuato, no se observa a la fecha en los registros de la Secretaría General de Acuerdos I que se haya interpuesto algún medio de defensa, lo anterior para los efectos legales a que haya lugar.

**ATENTAMENTE**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS I DEL TRIBUNAL DE  
JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

**MAESTRO JOACIM BARRIENTOS ZAMUDIO**

JBZ/EGG



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

AN 155  
FX

**CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE  
AMPARO BI-INSTANCIAL**

**AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y SU  
ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR  
392/2022.**

**RECURSO DE APELACIÓN: 43106/2020  
RELACIONADO AL RAJ. 43108/2020**

**JUICIO DE NULIDAD: TJ/V-2015/2019**

**ACTOR:**

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

**AUTORIDADES DEMANDADAS:**

SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y  
VIVIENDA, DIRECCIÓN GENERAL DE  
ADMINISTRACIÓN URBANA, DIRECCIÓN DEL  
REGISTRO DE LOS PLANES Y PROGRAMAS DE  
DESARROLLO URBANO, SECRETARÍA DEL  
MEDIO AMBIENTE Y ALCALDE EN COYOACÁN  
TODOS DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE  
MÉXICO.

**TERCEROS INTERESADOS:**

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

**APELANTE:** SUBPROCURADOR DE ASUNTOS  
JURÍDICOS DE LA PROCURADURÍA AMBIENTAL  
Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN  
REPRESENTACIÓN DE LA PROCURADURÍA  
AMBIENTAL Y DEL ORDENAMIENTO  
TERRITORIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

**MAGISTRADO:**

LICENCIADO JOSÉ RAÚL ARMIDA REYES.

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:**

LICENCIADA GUADALUPE HERNÁNDEZ  
MÁRQUEZ.

Acuerdo del Pleno Jurisdiccional del Tribunal de Justicia  
Administrativa de la Ciudad de México, correspondiente a la sesión  
del día QUINCE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRES.

**CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN** de cuatro de noviembre de dos mil veintidós, misma que causó ejecutoria el treinta de diciembre de dos mil veintidós, pronunciada por el Juzgado Primero de Distrito del Centro Auxiliar de la Tercera Región con residencia en Guanajuato, Guanajuato, en el Juicio de Amparo 733/2022 y su acumulado 734/2022 del Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, del que deriva el cuaderno Auxiliar 392/2022 del índice del Juzgado Primero de Distrito del Centro Auxiliar de la Tercera Región con sede en Guanajuato, Guanajuato, promovido por Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX fiduciaria en el Fideicomiso número Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, en contra de la resolución del día diez de febrero de dos mil veintidós, dictada por el Pleno Jurisdiccional de este Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, en el Recurso de Apelación RAJ. 43106/2020 Relacionado con el RAJ. 43108/2020, cuyos puntos resolutivos a la letra indican:

**"PRIMERO.** - Resultó fundado el agravio hecho valer por la recurrente.

**SEGUNDO.** - Se revoca la sentencia interlocutoria de fecha diecinueve de febrero de dos mil veinte, pronunciada por la Quinta Sala Ordinaria Jurisdiccional de este Tribunal, en el juicio TJ/V-2015/2019, en consecuencia queda firme el Acuerdo de fecha nueve de enero de dos mil diecinueve en la parte que otorga la suspensión a fin de que se suspendan los efectos del acto reclamado y como consecuencia los trabajos de construcción que se pretenden realizar en el predio ubicado en Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX asimismo, que se continúe con la custodia del folio real del predio mencionado.

**TERCERO.** - Con copia autorizada de la presente resolución devuélvase a la Quinta Sala Ordinaria Jurisdiccional el expediente del juicio de nulidad y, en su oportunidad, archívense los autos del recurso de apelación.

**CUARTO.** - Para garantizar el acceso a la impartición de justicia, se les hace saber a las partes que, en contra de la presente resolución, podrán interponer los medios de defensa previstos en la Ley de Amparo, y asimismo, se les comunica que en caso de alguna duda, podrán acudir ante el Magistrado Ponente, para que les explique el contenido y los alcances de la presente resolución.



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

156

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022,  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD TJ/V-2015/2019

- 3 -

## QUINTO. - NOTIFIQUESE PERSONALMENTE. "

### ANTECEDENTES:

**1.-** La Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México, interpuso demanda ante este Tribunal el ocho de enero de dos mil diecinueve, para impugnar:

1. Certificado Único de Zonificación de Uso del Suelo, folio Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX de fecha 9 de julio de 2018, emitido para el predio ubicado en Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

De este documento, se manifiesta que no se conoce y se atribuye su emisión a la Dirección General de Administración Urbana de la SEDUVI, por lo que con fundamento en el artículo 60 fracción II y 62 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa de ese H. Tribunal, se solicita se den a conocer dichos actos y así estar en posibilidad de ampliar la presente demanda.

2. El expediente que dio origen al Certificado Único de Zonificación de Uso del Suelo, folio Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX de fecha 9 de julio de 2018, emitido por la Dirección General de Administración Urbana de la SEDUVI.

De este documento, se manifiesta que no se conoce y se atribuye su integración y emisión a la Dirección General de Administración Urbana de la SEDUVI, por lo que con fundamento en el artículo 60 fracción II y 62 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, se solicita se den a conocer dichos actos y así estar en posibilidad de ampliar la presente demanda.

3. Cualquier otro acto que se hubiere emitido con base en el Certificado Único de Zonificación de Uso del Suelo, folio Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX de fecha 9 de julio de 2018.

(La Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México, reclama vía Acción Pública que, los trabajos de construcción que se realizan en el predio ubicado **Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX**

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX transgreden los derechos humanos, culturales, ambientales y al ordenamiento del territorio adecuado; avalando dicha construcción los actos administrativos que señaló como impugnados).

**2.-** Mediante acuerdo de fecha nueve de enero de dos mil diecinueve, el Magistrado Instructor de la Ponencia Quince de la Quinta Sala Ordinaria de este Tribunal, admitió a trámite la demanda, concediendo la suspensión solicitada a fin de que se suspendieran los efectos del acto reclamado, específicamente los trabajos de construcción que se pretenden desarrollar en el predio ubicado en

## Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

En dicho proveído, se ordenó emplazar a las autoridades demandadas y terceros interesados para que formularan su contestación, carga procesal que cumplieron en tiempo y forma, mediante oficio presentado en la Oficialía de Partes de este Tribunal, en fecha quince de febrero del citado año, por parte de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Secretaría del Medio Ambiente y Alcalde de la Demarcación Territorial Denominada Coyoacán, todos del Gobierno de la Ciudad de México; y por escritos presentados por los terceros interesados Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX en fechas catorce y veintidós de febrero de dos mil diecinueve, respectivamente.

**3.-** El treinta de enero de dos mil diecinueve, el tercero interesado

### Dato Personal Art.186° - LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art.186° - LTAIPRCCDMX interpuso Recurso de Reclamación en contra la suspensión otorgada mediante el Acuerdo de fecha nueve de enero de dos mil diecinueve, medio de defensa que fue admitido el catorce de marzo de dos mil diecinueve, y resuelto el diecinueve de febrero de dos mil veinte, determinando lo siguiente:

**"PRIMERO.** El recurso de reclamación promovido es procedente y sus agravios son **fundados**, por lo que se **revoca** el acuerdo de fecha nueve de enero de dos mil diecinueve.

**SEGUNDO. NOTIFIQUESE PERSONALMENTE A LAS PARTES, ASÍ COMO AL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y DEL COMERCIO DE LA CIUDAD DE MÉXICO."**

(La Sala de conocimiento, determinó revocar el citado acuerdo de fecha nueve de enero de dos mil diecinueve, al considerar que el otorgamiento de una suspensión no es dar efectos ejecutivos, ni constituir derechos propios de la sentencia, sino simplemente el que las cosas permanezcan en el estado en que se encuentran al momento de otorgarla).



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

157

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022.  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD TJ/V-2015/2019

- 5 -

4.- Con fecha veinticuatro de septiembre de dos mil veinte, el Subprocurador de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México, interpuso Recurso de Apelación en contra de la sentencia interlocutoria de fecha diecinueve de febrero de dos veinte.

5.- Mediante el proveído de fecha nueve de junio de dos mil veintiuno, el Magistrado Presidente de este Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México admitió el recurso de apelación, designando Magistrado Instructor al Licenciado José Raúl Armida Reyes, titular de la Ponencia Seis de Sala Superior, quien recibió los correspondientes autos originales del juicio de nulidad y del recurso de apelación, el día tres de agosto de dos mil veintiuno.

6.- Inconforme con dicha determinación Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

en el  
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX promovió Juicio de Amparo, recayéndole el número D.A. 733/2022 y su acumulado 734/2022, auxiliar 392/2022 y el Juzgado Primero de Distrito del Centro Auxiliar de la Tercera Región con residencia en Guanajuato, Guanajuato, quien por ejecutoria de cuatro de noviembre de dos mil veintidós, determinó amparar y proteger al actor, por lo que con fecha veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, en cumplimiento a esa ejecutoria, este Pleno Jurisdiccional resolvió revocar la sentencia interlocutoria, dejando sin efecto legal alguno el Acuerdo de Admisión de Demanda en la parte en la que se concedió la suspensión.

7.- Mediante auto de fecha veintiocho de abril de dos mil veintitrés, el Juez Decimocuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, declaró cumplida la ejecutoria de garantías.

8.- Inconforme con la determinación citada en el punto anterior,  
**Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX**  
**Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX** promovió

Recurso de Inconformidad, mismo que fue turnado al Decimoquinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, radicándose con el número Dato Personal Art.186° - LTAIPRCCDMX Dato Personal Art.186° - LTAIPRCCDMX Dato Personal Art.186° - LTAIPRCCDMX quien por ejecutoria de veintiuno de septiembre de dos mil veintitrés, determinó revocar el acuerdo recurrido para el efecto de que el Juez de Distrito requiera a la autoridad obligada el acatamiento completo de la sentencia de amparo, tomando en cuenta los lineamientos de dicho fallo, específicamente, resolver en definitiva si procede o no, la suspensión de los trabajos de construcción que se pretenden realizar en el inmueble materia de acción pública, atendiendo a la totalidad de los requisitos previstos en el numeral 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, evitando analizarlos de manera dogmática, sino por el contrario, deberá explicar cómo y porqué se actualizan, o bien, de qué manera no resultan aplicables al caso concreto.

Sentencia de Amparo número D.A. 733/2022 y su acumulado 734/2022, auxiliar 392/2022, que causó ejecutoria en auto de fecha treinta de diciembre de dos mil veintidós, y que determina:

**"SEGUNDO.** La Justicia de la Unión AMPARA Y PROTEGE a Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

lo que hace a al acto reclamado consistente en la resolución de **diez de febrero de dos mil veintidós**, dictada dentro del recurso **RAJ. 43106/2020**, en la cual se determinó revocar la sentencia interlocutoria de **diecinueve de febrero de dos mil veinte**, pronunciada por la Quinta Sala Ordinaria Jurisdiccional de dicho Tribunal en el juicio de nulidad **TJ/V-2015/2019**."

Concesión que se funda en lo expuesto en el Considerando Quinto, que dice:

**Sin texto**



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

158

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD TJ/V-2015/2019

- 7 -

**QUINTO. Análisis del fondo del asunto del juicio de amparo 734/2022.** Se procede al estudio de la constitucionalidad de la resolución de diez de febrero de dos mil veintidós, dictada dentro del recurso de apelación RAJ 43106/2020, en la cual se determinó revocar la sentencia interlocutoria de diecinueve de febrero de dos mil veinte, pronunciada por la Quinta Sala Ordinaria Jurisdiccional de dicho Tribunal, en el juicio de nulidad TJ/V-2015/2019 y declarar firme el acuerdo de nueve de enero de dos mil diecinueve, donde se ordenó la suspensión de los trabajos de construcción que se pretendían realizar en el predio ubicado en Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

#### **Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX**

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX por lo que se analizarán los conceptos de violación esgrimidos en la demanda de amparo, en los cuales, la parte justiciable estima vulneradas las siguientes prerrogativas:

- Derecho a la seguridad jurídica (garantía reconocida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos);
- Derecho fundamental de Legalidad (garantía

reconocida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; fundamentación-motivación);

- **Principio de congruencia interna;** y
- **Principio de exhaustividad.**

Los argumentos de inconformidad formulados en relación con la violación al derecho fundamental de legalidad son **fundados y suficientes** para conceder el amparo solicitado, por los motivos a continuación expuestos.

Previamente a justificar esa calificativa y comenzar con el análisis de los conceptos de violación formulados por la parte quejosa, conviene traer a colación los antecedentes derivados del juicio de nulidad TJ/V-2015/2019, específicamente del recurso de apelación RAJ 43106/2020, con valor probatorio pleno en términos del considerando tercero mencionado párrafos *supra*, de cuyo contenido se desprenden los hechos siguientes:

Como se estableció con antelación, en el considerando precedente, la demanda sobre acción pública presentada por la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México, se admitió a trámite mediante auto de nueve de enero de dos mil diecinueve, en el cual, entre otras cuestiones, la Ponencia Quince de la Quinta Sala Ordinaria del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, se pronunció sobre la suspensión solicitada, bajo los términos sintetizados a continuación:

1. La parte actora solicitó la medida cautelar para suspender los trabajos de construcción desarrollados en el



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

159

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022.  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD TJ/V-2015/2019

- 9 -

predio ubicado en Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX, en virtud de que dichas obras violaban el uso de suelo y el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para Coyoacán, así como también se encontraba dentro de la zona de amortiguamiento definida para la protección del Campus Central de Ciudad Universitaria, sin contar con la autorización del Comité de Patrimonio Mundial de la Unesco -foja 44 vuelta último párrafo, tomo. 2 de pruebas-.

2. La Sala estableció, el acto reclamado era el certificado único de zonificación de uso de suelo con folio Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX de nueve de julio de dos mil dieciocho, pues a través de éste, según lo dicho por la parte actora, se permitía construir en el predio materia de la acción pública, una edificación de hasta seis niveles, cuando únicamente se encuentran permitidos dos -foja 45, último párrafo-.

3. Precisado lo anterior, consideró, la previsión de la figura de la suspensión del acto reclamado se traducía como una garantía a favor de los particulares para detener la ejecución de determinados actos contrarios a la norma local, a efecto de mantener viva la materia del juicio e impedir que la ejecución del acto reclamado cause perjuicios de difícil reparación jurídica -ibidem-.

4. Establecida la naturaleza de la suspensión, consideró actualizados los supuestos del artículo 72, tercer párrafo de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, interpretado contrario sensu, pues de no otorgar la suspensión solicitada a fin de que se suspendan los efectos del acto reclamado y como consecuencia de los trabajos de

32

construcción que se pretenden desarrollar en el predio ubicado en (...) se contravendrían disposiciones de orden público y se causarían perjuicios al interés social, dado que se pretende la edificación de torres de hasta seis niveles; sin embargo, la parte actora sostiene que de acuerdo a la zonificación aplicable, únicamente se pueden edificar dos niveles, máxime que el predio se encuentra dentro de la zona de amortiguamiento definida para la protección del Campus Central de Ciudad Universitaria (sic) -foja 45 vuelta, último párrafo-.

5. De ese modo concluyó, los trabajos de construcción que se pretenden desarrollar en el predio están encaminados a la edificación de una construcción que podría poner en peligro una zona declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad, como lo es el Campus Central de la Ciudad Universitaria y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, dado que debe estar por encima del interés particular aquél correspondiente a la colectividad, declaró procedente otorgar la suspensión solicitada para el efecto de suspender los trabajos de construcción presentes o futuros desarrollados en el predio materia de la acción pública -foja 46, primer párrafo.

Inconforme con esa determinación, la parte quejosa interpuso recurso de reclamación (fojas 59 a 77), de cuyo contenido se advierte, formuló diversos agravios en cuanto a la suspensión concedida, de los cuales destacan los siguientes: -comienzan en foja 71 y termina en foja 72-

a) La suspensión se concedió en contravención a lo dispuesto por el artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, pues no podía concederse hasta que ya sea las autoridades o el tercero

43

*hicieran su contestación, esto es para dar la oportunidad de demostrar que se hayan expedido los documentos de las actividades reglamentadas (...) Más cuando en este acto se exhiben las pruebas que acreditan que mi mandante ha tramitado y obtenido la mayoría de permisos y autorizaciones que se requieren para el trámite de Registro de Manifestación de Construcción, aunado a que la fecha y tal y como se desprende del acta levantada por personal adscrito a la autoridad actora, no existen trabajos (sic) -foja 72-.*

b) A fin de no transgredir el artículo 157 de la Ley referida, así como su derecho de audiencia, lo procedente era revocar el auto reclamado y dictar otro en el cual se negara la suspensión -foja 72-.

El citado recurso de reclamación se admitió a trámite en auto de catorce de marzo de dos mil diecinueve (foja 199) y se resolvió el diecinueve de febrero de dos mil veinte (fojas 416 a 422) por los Magistrados Integrantes de la Quinta Sala Ordinaria del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, bajo los términos sintetizados a continuación:

1) Fijó como argumentos de la parte recurrente los siguientes -foja 419-:

*“...refiere que al otorgarse la suspensión se hace pronunciamiento a la legalidad de los actos controvertidos, lo cual es incorrecto pues ello implicaría adelantar los efectos que son propios de la sentencia.*

*Que además, no se cumplen las finalidades y requisitos que establece la ley de la materia para la concesión de la suspensión, toda vez que el artículo 156 de la ley de la materia, señala el procedimiento a seguir para el caso de que se solicite la suspensión en un juicio de acción pública”*



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

160

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022.  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD TJ/V-2015/2019

- 11 -

2) Consideró fundados los agravios formulados revocando el auto combatido, por las siguientes razones:

- (...) el objeto de la suspensión no es dar efectos ejecutivos, ni constituir derechos que son propios de la sentencia, pues en ese sentido, el artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, es claro en indicar que la suspensión tiene por objeto que las cosas permanezcan en el estado en que se encuentran al momento de decretarse la misma (sic) -foja 419 vuelta-;
- (...) es incorrecto que en el acuerdo ahora recurrido, el Instructor haya indicado que ante la ilegalidad de los actos impugnados, procedía otorgar la suspensión, pues no es en una interlocutoria el momento en que se analiza la legalidad o ilegalidad de un acto administrativo, pues al hacerlo crea derechos que sólo pueden constituirse en el momento en que se analice el fondo del asunto, es decir, al momento en que se emita la resolución definitiva, de ahí la ilegalidad del acuerdo reclamado -foja 420, último párrafo-;
- (...) el actor en su demanda no indicó cuál era la afectación que le generaban los actos impugnados para que en función de ello se analizara la procedencia de la medida cautelar solicitada, lo cual podría hacerse pero sin pronunciarse respecto de la legalidad de tales actos, lo cual se preserva la materia del juicio que se estudia -foja 420 vuelta-;
- (...) la suspensión procederá siempre que la autoridad o autoridades presuntamente infractoras no acrediten la legalidad de las situaciones fácticas a las que se refiere el artículo 154 del mismo ordenamiento legal, es decir, será hasta en tanto la autoridad formule su contestación a la demanda y exhiba los documentos que sustenten la legalidad de la realización de actividades que tengan que ver con construcciones, cambios de uso del suelo o cambios del destino del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles, que contravengan lo establecido en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en su Reglamento, en el Reglamento de Construcciones del Distrito Federal y en los Programas ambientales y de desarrollo urbano vigentes.

Por ello, esta Sala considera que es incorrecta la determinación adoptada en el acuerdo de fecha nueve de enero de dos mil diecinueve, pues la parte tercero interesado cuenta con los documentos en los que sustenta la realización de los trabajos de construcción, pues en todo caso es el particular quien debe determinar si corre o no el riesgo de tener que afrontar con los gastos de una eventual demolición derivado de la declaratoria de nulidad de los actos impugnados, quien es el que en todo caso verá afectado su patrimonio (...) -foja 420 vuelta último párrafo y 421-.

(...) De ahí que no procedía el otorgamiento de la suspensión combatida, pues es incorrecto que en su pronunciamiento, se determine la ilegalidad de los actos controvertidos, pues esos efectos son constitutivos de la sentencia que en un momento se dicte y no así de la suspensión, de ahí lo fundado del argumento de la autoridad recurrente (...) -foja 421 vuelta-.

De esa manera, al quedar sin efectos la suspensión concedida en auto de nueve de enero de dos mil diecinueve, la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México interpuso recurso de apelación (fojas 2 a 12 del tomo 1 de pruebas), estableciendo como agravios lo siguientes:

1. La Sala pierde de vista que el Magistrado instructor al momento de conceder la suspensión, señaló, la medida se otorgaba sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, pues es de explorado derecho que con la suspensión sólo se busca mantener viva la materia del juicio –foja 3–.
2. Es posible que el Juzgador realice una ponderación entre la apariencia del buen derecho y peligro en la demora, los cuales implican un estudio preliminar a los efectos del fondo del asunto con motivo de la dilación del dictado de la sentencia, sin que ello implique dar efectos restitutivos a la medida sino un adelanto provisional del derecho cuestionado –foja 3 y vuelta–.
3. Es de vital importancia el hecho que representa no contar con la suspensión de los trabajos de construcción, puesto que su continuación implica claramente una violación a las disposiciones de orden público e interés social de conformidad con el artículo 72 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, pues se pretende una edificación de torres de hasta seis niveles, máxime que el predio se encuentra dentro de la zona de amortiguamiento definida para la protección del Campus Central de Ciudad Universitaria y en consecuencia se podría poner en peligro una zona declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad y



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

161

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022.  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD TJ/V-2015/2019

- 13 -

sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, pues debe estar encima del interés particular aquel que corresponde a la colectividad –foja 4-.

4. La ponderación de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, permiten al juzgador contemplar en la medida precautoria de la suspensión, aquellos efectos restitutorios sin que prejuzgue sobre el fondo. Esto evita en la práctica que se causen daños y perjuicios de difícil reparación al solicitante de la medida, y se conserve la materia del juicio y con ello no se lesionen el interés social –foja 4.vuelta-.

5. Dichas consideraciones fueron pasadas totalmente por alto por la A quo ya que si bien es cierto los actos impugnados gozan de presunción de validez, también lo es que ello no impedia que pudiera realizar un estudio preliminar, con base en los principios referidos, máxime que con la concesión se busca preservar un interés superior al del particular, como lo es la necesidad de respetar los derechos culturales, del medio ambiente sano y el adecuado desarrollo urbano, con la finalidad de proteger y beneficiar a la colectividad (sic)–foja 6-.

6. De la misma forma, de revocarse la suspensión se estaría permitiendo la construcción de edificaciones ilegales, contraviniendo normas de orden público e interés social, lo cual no está permitido en materia de suspensión, de ahí la indebida fundamentación y motivación –foja 6. último párrafo y vuelta-.

7. La Sala de origen, de forma por demás infundada, argumenta, se perdió de vista que en todo caso, en una

eventual sentencia que declare la nulidad de los actos sería el tercero quien tendría que correr el riesgo de tener que afrontar los gastos de una eventual demolición, quien es el que en todo caso verá afectado su patrimonio, pues dados los supuestos de hecho y de derecho que motivaron el reclamo, y en ese sentido la negación de la medida cautelar sólo pretende salvaguardar el permiso previamente expedido –foja 6 vuelta segundo párrafo–.

*Tales argumentos resultan infundados, dado que la Sala pretende revocar la medida cautelar otorgada inicialmente bajo tales razonamientos, sin embargo, dichas consideraciones van en contra del artículo 72 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, siendo que dicho fundamento prevé evitar que se ejecute el o los actos impugnados o bien que se continúe con la ejecución de los mismos con base en una lógica preventiva y precautoria, que es precisamente el razonamiento que acertadamente se había realizado en el acuerdo de fecha nueve de enero de dos mil veinte (sic) –foja 6 vuelta tercer párrafo–.*

8. Resulta claro que para determinar si es procedente o no otorgar la suspensión solicitada, no se requiere tomar en consideración los daños que se ocasionarían con la demolición de la obra, en el hipotético caso de que dicte una sentencia en la que se declare la nulidad de los actos, pues solamente tiene como finalidad evitarle un perjuicio de difícil reparación a los habitantes de la Ciudad de México que esta entidad defiende y representa –foja 7 tercer párrafo–.

9. La autoridad responsable consideró, la Procuraduría no indicó cuál era la afectación generada por los actos



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

- 15 -

impugnados; sin embargo, tales argumentos resultan a todas luces infundados, pues la Sala de origen omite tomar en consideración que sí se señalaron cuáles eran las afectaciones generadas por los actos impugnados (foja 9 vuelta, segundo párrafo).

*“... La medida cautelar que se solicitó busca conservar la materia del juicio, para que el daño que se causa, no se siga causando o se consume de una forma irreparable. Ya que incluso las consecuencias de desarrollar un proyecto constructivo con las características que fueron descritas, traería consigo una afectación trascendental a nivel nacional e internacional, pues está de por medio la conservación y protección de un bien considerado como patrimonio mundial de la humanidad.” (sic) –foja 10–.*

Los argumentos enumerados con antelación fueron materia de análisis por el Pleno Jurisdiccional del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, mediante resolución de diez de febrero de dos mil veintidós, dictada en el toca de apelación (fojas 41 a 50), donde se establecieron las conclusiones siguientes:

I. Consideró los agravios fundados y suficientes para revocar la sentencia interlocutoria apelada, pues contrariamente a la apreciación de la Quinta Sala Ordinaria, al concederse la suspensión solicitada mediante auto de nueve de enero de dos mil diecinueve, no se prejuzgó sobre el fondo del asunto –foja 47 segundo párrafo–.

II. La medida se concedió considerando la naturaleza del acto reclamado (certificado único de zonificación), pues es a través del mismo que se permite construir en el predio

materia de la acción pública, una edificación de hasta seis niveles, cuando, de conformidad con la opinión técnica de doce de noviembre de dos mil dieciocho, sólo están permitidas dos, -foja 47 último párrafo-.

III. Precisó, la controversia en el presente juicio es, *resolver si con los trabajos de construcción que se realizan en el predio ubicado en* Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX se transgreden los derechos humanos culturales, ambientales y al ordenamiento del territorio adecuado, avalados con el Certificado de Zonificación de Uso de Suelo con folio

Dato Personal Art. 186 LT  
Dato Personal Art. 186 LT  
Dato Personal Art. 186 LT  
Dato Personal Art. 186 LT

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

de fecha nueve de julio de dos mil dieciocho,

cuestión que se resolverá al estudiar el fondo del asunto, en virtud de que la materia del recurso de reclamación es únicamente el acuerdo de trámite impugnado, emitido en fecha nueve de enero de dos mil diecinueve, mediante los agravios expresados por el apelante, a fin de que dicho acuerdo de trámite se revoque o modifique, de ser procedente, por lo que las cuestiones del fondo del asunto, se analizarán en la sentencia de fondo que se pronuncie (sic)

-foja 47 vuelta-.

IV. A fin de mantener viva la materia del juicio, conceder la suspensión del acto reclamado, sería una garantía a favor de los particulares para que se logre detener la ejecución de determinados actos que se estiman contrarios a la normatividad aplicable, a efecto de impedir, con su ejecución se causen perjuicios de difícil reparación jurídica -foja 48 primer párrafo-.

V. Bajo este contexto se actualiza lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

163

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022.  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD 1/V-2015/2019

- 17 -

de México, ya que de no conceder la suspensión, se contravendrían disposiciones de orden público y se causarían perjuicios al interés social, pues los trabajos de construcción que se pretenden desarrollar en el predio, podrían poner en peligro una zona declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad –foja 48, último párrafo–.

VI. Establecido lo anterior, resumió lo que debe entenderse por orden público e interés social y determinó revocar la sentencia interlocutoria de diecinueve de febrero de dos mil veinte, quedando firme el acuerdo de fecha nueve de enero de dos mil diecinueve en la parte donde se concede la medida cautelar solicitada a fin de que se suspendan los efectos del acto reclamado y como consecuencia los trabajos de construcción materia de la acción pública solicitada en el juicio de nulidad de origen, señalando, con la medida cautelar no se contravenían disposiciones de orden público, ni de interés general, pues únicamente se pretendía conservar la materia de la controversia y evitar que las personas sufran una afectación a su esfera jurídica (foja 49 vuelta).

La resolución emitida dentro del toca de apelación RAJ 43106/2020, constituye el diverso acto reclamado ante esta instancia y las divergencias formuladas respecto a éste, se analizarán en un orden de prelación diverso al que fueron expuestas, bajo los subtemas que en este apartado serán precisados.

Veamos:

#### Derecho fundamental de Legalidad

En principio, resulta importante establecer el deber constitucional que tienen las autoridades de fundar y motivar sus actos establecido en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>19</sup>

El precepto constitucional aludido dispone que todo acto de autoridad debe estar fundado, entendiéndose por ello expresar con precisión el precepto legal aplicable, y motivado, es decir, establecer las circunstancias aplicables al asunto, así como las razones que atiendan al caso en concreto y se hayan tenido en consideración para emitirlo, bajo la premisa fundamental de considerar necesaria la adecuación entre los motivos aducidos y la norma aplicable.

Así, una autoridad a través de un acto cumplirá con la fundamentación y motivación, cuando cite los preceptos legales que sirvieron de apoyo a su determinación, y aunado a ello, exprese los razonamientos que la condujeron a la conclusión de que el asunto sometido a su consideración encuadra en la norma invocada.

Funda este punto de vista la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, volumen 97-102, tercera parte, página 143, número de registro digital 238212, que dice:

**"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose

<sup>19</sup> Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo...



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."

Por su parte, el tema de la suspensión de los actos, se encuentra previsto en la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, de la manera siguiente:

***"De la Suspensión"***

***Artículo 71. La suspensión de la ejecución de los actos que se impugnan, sólo podrá ser acordada, a solicitud del actor, por el Magistrado Instructor que conozca del asunto, quien de inmediato lo hará del conocimiento de las autoridades demandadas para su cumplimiento con independencia de que posteriormente pueda ser recurrida, y tratándose de juicios de lesividad, se hará del conocimiento de las demás partes.***

En los casos de juicios de lesividad se otorgará, a solicitud de la autoridad promovente, la suspensión de las actividades del particular ejecutadas al amparo del acto de cuya lesividad se trate, siempre que de continuarse con los mismos se afecte el entorno urbano, el medio ambiente, la debida prestación de servicios públicos o la seguridad de las personas.

La suspensión podrá ser revocada cuando se acredite que variaron las condiciones bajo las cuales se otorgó.

***Artículo 72. La suspensión podrá solicitarse en cualquier etapa del juicio, hasta antes del dictado de la sentencia de primera instancia, y tendrá por efecto evitar que se ejecute el acto impugnado, o que se continúe con la ejecución ya iniciada del mismo.***

Tratándose de actos en los que no se haya analizado el fondo de la cuestión planteada, la suspensión podrá abarcar los actos que dieron origen a tal resolución.

***No se otorgará la suspensión, si es en perjuicio del interés social, o si se contravinieren disposiciones de orden público.***

La suspensión también podrá consistir en la orden de custodia del folio real del predio, al Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la Ciudad de México, cuando se trate de un juicio de nulidad o lesividad, relacionados con desarrollo urbano, construcciones, inmuebles u ordenamiento territorial, para evitar la inscripción de actos que impidan la ejecución de la sentencia que resuelva el fondo del asunto y la protección del patrimonio a terceros.

***Artículo 73. El Magistrado Instructor podrá acordar la suspensión con efectos restitutorios en cualquiera de las fases del procedimiento, hasta antes de la sentencia respectiva, cuando los actos que se impugnan hubieren sido ejecutados y afecten a los demandantes, impidiéndoles el ejercicio de su única actividad o el acceso a su domicilio particular, lo cual deberán acreditar y, en su caso, podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes.***

***Si la autoridad se niega a cumplir la suspensión, se le requerirá, por una sola vez, para que lo haga y, si no acata el requerimiento, el***

*Magistrado Instructor comisionará a un Actuario para que restituya al actor en la actividad o acceso de que se trate, siempre que eso sea posible.*

*No procede otorgar la suspensión para la realización de actividades reguladas que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, si el actor no exhibe dicho documento.*

*La suspensión con efectos restitutorios procederá observando los requisitos de apariencia de buen derecho, peligro en la demora y razonabilidad.*

**Artículo 74.** *Tratándose de créditos fiscales o de multas administrativas, se concederá la suspensión, debiéndose garantizar su importe ante la Tesorería de la Ciudad de México en alguna de las formas, y con los requisitos previstos en el Código Fiscal de la Ciudad de México.*

**Artículo 75.** *En los casos en que proceda la suspensión, pero pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros, se concederá si el actor otorga garantía bastante, mediante billete de depósito, o póliza de fianza, para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtiene sentencia favorable en el juicio.*

*Si la suspensión fue concedida, dejará de surtir efectos si la garantía no se otorga dentro de los cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del auto que la hubiere concedido.*

*Las autoridades de la Administración de la Ciudad de México centralizada o paraestatal; así como de las Alcaldías están exentas de otorgar las garantías que esta Ley existe.*

**Artículo 76.** *La suspensión otorgada conforme al artículo anterior, quedará sin efecto si el tercero, da a su vez, garantía con billete de depósito o fianza. En este caso se restituirán las cosas al estado que guardaban antes de la suspensión y procederá el pago de los daños y perjuicios que sobrevengan al actor, en el caso de que éste obtenga sentencia favorable.*

*Para que surta efecto la garantía que ofrezca el tercero, conforme al párrafo anterior, deberá cubrir previamente el costo de la que hubiese otorgado el actor.*

*Contra los actos que concedan o nieguen la suspensión, o contra el señalamiento de fianzas y contra fianzas, procede el recurso de reclamación.*

**Artículo 77.** *Para hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión a que se refieren los artículos 75 y 76, el interesado deberá solicitarlo ante la Sala correspondiente dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la sentencia, la cual dará vista a las demás partes por un término de cinco días, y citará a una audiencia de pruebas y alegatos dentro de los cinco días siguientes, en la que dictará la resolución que corresponda. Contra la resolución procede el recurso de reclamación ante la Sala Superior.*

**Artículo 78.** *En contra del desacato total o parcial a la orden de suspensión, procederá la queja mediante escrito que se presente, ante la Sala que la concedió, en cualquier momento hasta antes de la conclusión definitiva del juicio.*

*En el escrito de queja se expresarán las razones por las que se considera que se ha dado el incumplimiento a la suspensión otorgada, y si los hay, los documentos en que consten las actuaciones de la autoridad que se estiman violatorias de la suspensión.*



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

165

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD TJ/V-2015/2019

- 21 -

*En el acuerdo admisorio, se dará vista a las partes para que aleguen lo que a su derecho convenga, y se pedirá un informe a la autoridad a quien se impute el incumplimiento de la interlocutoria relativa, que deberá rendir dentro del plazo de tres días, informe en el que se justificará el acto o la omisión que provocó la queja. Vencido dicho plazo, con informe o sin él, se dictará la resolución en el plazo de cinco días.*

*Si se resuelve que hubo incumplimiento de la suspensión otorgada, se dejarán sin efectos las actuaciones realizadas en violación a la suspensión.*

*La resolución a que se refiere este artículo se notificará también al superior jerárquico del funcionario responsable del incumplimiento, y se impondrá a este o a la autoridad renuente, una multa por el equivalente de 10 a 50 veces la Unidad de Medida y Actualización vigente.*

*(...)*

*Artículo 156. El accionante podrá solicitar la suspensión de los trabajos que motivaron el inicio de la acción pública en cualquier etapa del procedimiento, los cuales tendrán por objeto que las cosas permanezcan en el estado en que se encuentran al momento de decretarse la misma, para ello se deberá constituir personal adscrito al Tribunal con el objeto de que se levante acta circunstanciada del lugar, a efecto de cerciorarse que no varíen las condiciones en las cuales se concedió.*

*La suspensión procederá siempre que la autoridad o autoridades presuntamente infractoras no acrediten la legalidad de las situaciones fácticas a las que se refiere el artículo 154.*

*No se otorgará la suspensión, si es en perjuicio del interés público o si se contraviniere disposiciones de orden público.*

*La suspensión también podrá consistir en la orden de custodia del folio real del predio, al Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la Ciudad de México, de conformidad con el Título Segundo de la presente ley.*

*Tratándose de actividades reguladas, que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización, aviso o registro y el tercero perjudicado no exhiba dicha documental, la suspensión procederá de oficio debiendo detener los trabajos de obra que se realicen en el inmueble materia de la acción pública; para ello las autoridades emplazadas serán auxiliares en el ámbito de su competencia para la ejecución y cumplimiento de la medida cautelar.*

*El Tribunal determinará los casos en los que proceda el otorgamiento de la suspensión una vez que se hayan cumplido los requisitos previstos en este artículo.*

*(Lo remarcado es propio).*

**ACCIONES PREDICIALES**  
Asimismo, resulta importante traer a colación el numeral de la referida Ley, que define la acción pública, al ser el tema del presente asunto:

**"CAPÍTULO QUINTO**

#### **DE LA ACCIÓN PÚBLICA**

**Artículo 154.** La acción pública es el instrumento jurídico por medio del cual el Tribunal, conoce de manera directa las situaciones fácticas o jurídicas contra los que se inconformen las personas físicas o morales que acrediten tener interés legítimo o los órganos de representación ciudadana, que se consideren afectados en su patrimonio o en su esfera jurídica, que incida directamente en la armonía de la comunidad del accionante, por construcciones, cambios de uso del suelo o cambios del destino del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles, que contravengan lo establecido en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en su Reglamento, en el Reglamento de Construcciones del Distrito Federal y en los Programas ambientales y de desarrollo urbano vigentes.

(...)"

(Lo remarcado es propio).

Hasta aquí el marco teórico necesario para sostener la determinación a continuación expuesta.

Ahora, en el caso concreto la quejosa combate la legalidad de la resolución de diez de febrero de dos mil veintidós, emitida dentro del recurso de apelación RAJ 43106/2020, entre otros argumentos, por lo siguiente:

1. La resolución es incongruente y se encuentra indebidamente fundada y motivada, debido a que:

1.1. Fue omisa en estudiar -en plenitud de jurisdicción- si en el caso se actualizaban todos los requisitos para la procedencia de la suspensión en términos del artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México (sic);

1.2. Fue omiso en señalar cuál sería ese supuesto peligro que se actualiza con la ejecución de los trabajos de construcción, pues no es suficiente que señale que "podría existir peligro de afectar una



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

166

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022,  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD TJ/V-2015/2019

- 23 -

zona de patrimonio cultural, sino que debió exponer con claridad cuál es la razón lógico-jurídica por la cual arriba a esa conclusión (sic);

1.3. Era un requisito indispensable que las autoridades demandadas o infractores no hayan acreditado la legalidad de las situaciones fácticas (sic)

2. Transgresión al principio de congruencia interna, en tanto el Poder responsable sostuvo que prohunciararse sobre si los trabajos avalados por el Certificado de Zonificación de Uso de Suelo con folio Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX de fecha **nueve de julio de dos mil dieciocho** transgredían derechos humanos, culturales, ambientales y al ordenamiento del territorio adecuado, era una cuestión propia del fondo del asunto y luego, decretó la medida cautelar reclamada, aduciendo de no hacerlo, se pondría en riesgo una zona declarada como Patrimonio Cultural de la Humanidad; lo cual, a su consideración resulta incongruente.

3. Contrariamente a lo sostenido por la autoridad responsable, el **Certificado Único de Zonificación de Uso del Suelo** no constituye un permiso, autorización o licencia alguna para realizar una construcción, sino únicamente trata de un documento en el cual se hacen constar las disposiciones específicas que para un predio o inmueble determinado establecen los instrumentos de planeación de desarrollo urbano; por tanto, **no es posible conceder la suspensión en contra de los efectos de un Certificado de Uso de Suelo**, ya que el mismo no constituye como un acto administrativo que amplíe la esfera jurídica del gobernado, pues solamente hace constar una situación de hecho y de derecho (sic).

4. *No es válido, en términos del multicitado artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México conceder la suspensión al admitir la demanda, pues ello sería contrario al requisito de procedencia de ésta establecido en el aludido numeral.*

Precisado lo anterior, se procede al análisis del primer argumento, indicado con el numeral 1 relativo a que la determinación reclamada está indebidamente fundada y motivada porque no se analizaron en su totalidad los requisitos establecidos en el artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, destacando entre ellos, los mencionados en los puntos 1.1, 1.2 y 1.3; lo que resulta fundado.

Veamos.

Del precepto 156 descrito en párrafos precedentes, se desprenden los requisitos que el Tribunal competente deberá analizar al momento de pronunciarse sobre el otorgamiento de una suspensión en materia de acción pública, como es el caso, y los cuales consisten en los siguientes:

- a) Solicitud por parte del accionante, la cual podrá ser presentada en cualquier etapa del procedimiento;
- b) La autoridad o autoridades presuntamente infractoras no hayan acreditado la legalidad de las situaciones fácticas a las cuales se refiere el artículo 154;
- c) No exista perjuicio al interés público o contravenga disposiciones de orden público; y,



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

167

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022.  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD TJ/V-2015/2019

- 25 -

d) Tratándose de actividades reguladas que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización, aviso o registro y el tercero perjudicado no exhiba dicha documental, la suspensión procederá de oficio debiendo detener los trabajos de obra que se realicen en el inmueble materia de la acción pública.

Ahora, de la determinación emitida en el cuadernillo Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX se desprende, el Pleno Jurisdiccional responsable, revocó la sentencia interlocutoria apelada, porque contrariamente a lo ahí expuesto, el Magistrado Instructor, al proveer sobre la suspensión solicitada en auto de nueve de enero de dos mil diecinueve, no había prejuzgado sobre el fondo del asunto.

Además, estimo que a fin de mantener viva la materia del juicio, conceder la suspensión del acto reclamado, sería una garantía a favor de los particulares para lograr detener la ejecución de determinados actos contrarios a la normatividad aplicable, a efecto de impedir que con su ejecución se causaran perjuicios de difícil reparación jurídica.

Así, concedió la medida cautelar solicitada por la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México, al actualizarse lo dispuesto por el artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de dicha entidad federativa, bajo el argumento de que los trabajos de construcción que se pretenden desarrollar en el predio materia de la acción pública ejercida, podrían poner en peligro una zona declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad, como lo es el Campus Central de la Ciudad Universitaria.

Decidido lo antes mencionado, realizó un somero estudio del orden y el interés públicos, ordenando la suspensión de los efectos del acto reclamado y estableciendo, *no se contravienen disposiciones de orden público, ni de interés general*, además de que, *la finalidad de la suspensión consiste en conservar la materia de la controversia y evitar que las personas sufran una afectación a su esfera jurídica* (sic).

Ante ese contexto, es claro, el Pleno Jurisdiccional responsable emitió una determinación indebidamente fundada y motivada, pues omitió realizar un análisis exhaustivo y completo de cada uno de los requisitos previstos por el artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, cuyo contenido precisa, deben ser revisados en su totalidad al momento de otorgar una suspensión de esa naturaleza, lo cual no aconteció en el caso.

En efecto, si bien la autoridad responsable fijó como su límite el análisis del acuerdo de nueve de enero de dos mil diecinueve (foja 47 vuelta, último párrafo), lo cierto es, de manera tácita<sup>20</sup> reasumió la jurisdicción de la sala de origen, a fin de pronunciarse sobre la medida cautelar solicitada, tanto es así que concedió la suspensión y ordenó la paralización de los efectos del acto reclamado.

En ese sentido, si la única fundamentación y motivación consistió en aseverar, se actualizaba lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, y establecer, los trabajos podrían poner en peligro

<sup>20</sup> Tácito: Que no se exprese formalmente, sino se supone e infiere; De Pina Vara Rafael, *Diccionario de Derecho*, 37<sup>a</sup> ed., México, Porrúa, 2020.



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

168

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022.  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD T/J/V-2015/2019

- 27 -

una zona declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad, ello transgredió el derecho fundamental de legalidad de la quejosa, en tanto no se cumplió con lo dispuesto por el referido precepto, cuando señala, deben ser revisados todos los requisitos ahí previstos y además, fue omiso en explicar por qué y de qué forma éstos se actualizaban.

Sobre el particular (pronunciamiento de la suspensión), debe decirse, si bien, la responsable abordó el tema de la solicitud (primer requisito), basada en el Certificado de Zonificación de Uso de Suelo de fecha nueve de julio de dos mil dieciocho, a través del cual, al parecer se permitió construir en el predio materia de la acción pública, una edificación de hasta seis niveles, en confronta con la Opinión Técnica emitida por el Subdirector de Atención e Investigación de Denuncias de Ordenamiento Territorial de doce de noviembre de dos mil dieciocho, donde supuestamente se permite sólo la construcción de dos niveles, así como también estableció existía una contravención al interés público y perjuicios al interés social (tercer requisito), pues se podría poner en peligro una zona declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad; lo cierto es, ello no es suficiente para sostener un otorgamiento de suspensión de ésta naturaleza, pues no abundó sobre éste último requisito ni tampoco abarcó el análisis de las demás formalidades.

Lo anterior es así, pues si bien, la autoridad definió lo que debía entenderse por orden público e interés social, no se ocupó de establecer una relación lógica entre dichos conceptos y el caso en concreto, sino únicamente refirió, los trabajos de construcción podían poner en peligro un patrimonio cultural; empero, ello no puede ser considerada

una explicación exhaustiva para las partes del juicio natural, pues dicho razonamiento sería tanto como exigirles, deduzcan la conexión jurídica entre la definición mencionada, y los motivos del por qué se vulneran esas disposiciones.

Es decir, aun cuando se estableció la posible afectación a un predio considerado como patrimonio cultural de la humanidad, la responsable no se ocupó de mencionar qué documento señalaba como tal al inmueble de referencia, de qué manera se privaba a la colectividad de un beneficio otorgado por las leyes, cuál daño podrían resentir o cómo se verían deteriorados los derechos de los particulares de no concederse dicha medida cautelar.

Por otro lado, la resolutora soslayó el análisis de dos diversos requisitos mencionados por el artículo 156 en comento, pues no se pronunció si hubo o no acreditación por parte de las autoridades presuntamente infractoras, de las situaciones fácticas a las cuales hace referencia el diverso precepto 154 (segundo requisito), o bien, por qué dicho requisito no podría encuadrar en el caso en específico, atendiendo al momento en que se concedió la suspensión, es decir, en la admisión de la demanda, cuando aun no hay un emplazamiento como tal de éstas.

De igual manera, hay una omisión en cuanto al cuarto requisito, pues al estar frente a una actividad regulada por una autorización o permiso de construcción, donde se requiere la exhibición de dicha documental para determinar si procede o no la concesión de la suspensión, o bien, si ésta se decretará de oficio, la autoridad responsable debió pronunciarse respecto a este punto, de manera clara y exhaustiva, desarrollando si con las pruebas ofrecidas por la

- 29 -



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

accionante al momento de presentar la demanda, eran suficientes para sostener el posible otorgamiento de una medida cautelar con esa naturaleza.

De tal suerte, si el fundamento principal para pronunciarse sobre la suspensión de trabajos relacionados con el inicio de una acción pública, como es el caso (artículo 156), sostiene, deben revisarse y cumplirse los requisitos antes enumerados, entonces, el Pleno Jurisdiccional responsable, transgredió ese apartado, al pronunciarse únicamente sobre dos de los cuatro requisitos mencionados, así como no abundar de qué manera se transgredió el orden público y el interés social, tal como se evidenció en párrafos precedentes.

Consecuentemente, para resolver el recurso de apelación, promovido por la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México, la autoridad responsable deberá, - de ser el caso - que considere procedente el otorgamiento de la suspensión, atender a los cuatro requisitos mencionados por el artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, pronunciándose de manera clara y exhaustiva sobre todos, y cada uno de ellos, explicando de qué manera se actualizan o cuál de éstos no resulta aplicable al caso.

En el entendido de que lo precisado con antelación no implica pronunciamiento alguno en cuanto a la procedencia o no de las pretensiones hechas valer por cada una de las partes en el juicio natural, 'sino únicamente' tiende a evidenciar la indebida fundamentación y motivación, así como la falta de exhaustividad en la determinación asumida por la autoridad responsable, en los términos antes apuntados.

Por tanto, si adolecer el acto reclamado de los precisados requisitos de forma, se dejó en estado de indefensión a la parte agraviada, pues se le impidió defender de una manera efectiva sus derechos e impugnar cabalmente tal determinación.

En otro aspecto, los conceptos de violación mencionados en los numerales 3 y 4, consistentes en que la suspensión no puede sostenerse atendiendo a la naturaleza del Certificado Único de Zonificación de Uso del Suelo, pues 'no constituye un permiso, autorización o licencia alguna para realizar una construcción, así como que en términos del artículo 156 mencionado, la suspensión no puede decretarse al momento de admitir la demanda, es claro, dada su naturaleza y finalidad, impiden a este juzgador, se encuentre en condiciones de determinar, en el fondo, la legalidad o ilegalidad de esos actos reclamados, ya que, previo a ello el Pleno Jurisdiccional responsable debe cubrir los presupuestos formales destacados, pues al subsanarlos podría variar el sentido de su determinación respecto de los temas en el fondo debatidos por la parte quejosa.'

Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Séptima Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 60, Tercera Parte, página 40, registro: 238603, que dispone:

**QUE SE EXPRESEN POR FALTAS DE FONDO (AUDIENCIA, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO EN CITA).** Cuando se alegan en la demanda de amparo violaciones formales, como lo son las consistentes en que no se respetó la garantía de audiencia o en la falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, y tales conceptos de violación resultan fundados, no deben estudiarse las demás cuestiones de fondo que se propongan, porque las mismas serán objeto ya sea de la audiencia que se deberá otorgar al quejoso o, en su caso, del nuevo acto que emita la autoridad; a quien no se le puede impedir que lo dicte, purgando los vicios formales del anterior, aunque tampoco puede constreñirse a referirlo."

En tal sentido, lo jurídicamente procedente es marginar el estudio de esos motivos de disenso, por las razones expuestas con antelación.

Asimismo, resulta innecesario analizar el concepto de violación expuesto en el numeral 2 encaminado a evidenciar la falta de congruencia interna en la resolución combatida, específicamente en uno de los párrafos donde la autoridad Responsable sostuvo que pronunciarse sobre si los trabajos avalados por el Certificado de Zonificación de Uso de Suelo con folio Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX de fecha nueve de julio de dos mil dieciocho transgredían derechos humanos, culturales, ambientales y al ordenamiento del territorio adecuado, era una cuestión propia del fondo del asunto y luego, decretó la medida cautelar reclamada, aduciendo que de no hacerlo, se pondría en riesgo una zona declarada como Patrimonio Cultural de la Humanidad, pues dicho apartado quedará insubsistente con la presente concesión y el estudio de dicho tópico no derivaría en un mayor beneficio para el promovente, en tanto la responsable deberá emitir fundada y motivadamente un nuevo pronunciamiento respecto a la suspensión solicitada.

De ahí, uno de los conceptos de violación analizados resulta fundado y por tanto, lo procedente es conceder el amparo y la protección solicitados, para los efectos precisados en el siguiente considerando.



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

- 31 -

**SEXTO. Efectos de la concesión de amparo.** Se impone conceder la protección de la Justicia de la Unión, para el efecto de que el Pleno Jurisdiccional del Tribunal de Justicia Administrativa, con sede en la Ciudad de México, realice lo siguiente:

1. Deje insubsistente la resolución de diez de febrero de dos mil veintidós, dictada dentro del recurso de apelación RAJ 43106/2020, en la cual se determinó revocar la sentencia interlocutoria de diecinueve de febrero de dos mil veinte, pronunciada por la Quinta Sala Ordinaria Jurisdiccional de dicho Tribunal, en el juicio de nulidad TJ/V-2015/2019 y declarar firme el acuerdo de nueve de enero de dos mil diecinueve;
2. Emite una nueva resolución, en la cual, con libertad de jurisdicción y atendiendo a los razonamientos vertidos en esta sentencia, funde y motive de manera clara y precisa, si procede o no la suspensión de los trabajos de construcción que se pretenden realizar en el predio ubicado  
**Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX**  
**Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX**
3. Al emitir ese nuevo acto y en caso de otorgar la suspensión solicitada por la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México, deberá, atendiendo a lo explicado en el considerando quinto de esta resolución, pronunciarse de manera fundada,

motivada y exhaustiva, sobre todos y cada uno de los cuatro requisitos previstos en el artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, evitando analizarlos de manera dogmática, sino por el contrario, deberá explicar cómo y por qué se actualizan, o bien, de qué manera no resultan aplicables al caso.

**SEPTIMO. Devolución de autos al juzgado auxiliado.**

Con fundamento en los Acuerdos Generales 18/2008, 46/2008, 3/2013, así como el diverso que regula el mecanismo de envío, recepción y devolución de las remesas relativas a los apoyos que presten los Órganos Jurisdiccionales Auxiliares, todos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, y en cumplimiento al oficio Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX de treinta de septiembre de dos mil veintidós, signado por el Secretario Técnico de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, en el que se determinó que este tribunal federal auxiliará al Juzgado Décimo Cuarto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el dictado de sentencias en los juicios de amparo indirecto, y a la circular CAR 8/CCNO/2022 de veintinueve del citado mes y año, de la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos, se ordena devolver los autos al juzgado de origen, anexando la resolución en formato impreso y remitiendo el archivo a través del correo electrónico institucional sise1idoaux16cto@correo.cjf.gob.mx.

Lo anterior, deberá hacerse directamente por este Juzgado al órgano de origen, con sede en Ciudad de México.

Glórese testimonio autorizado de este fallo al cuaderno auxiliar 392/2022 que se quedará en este tribunal.



Esta Resolución de Amparo determina que este Pleno Jurisdiccional debe:

1.- Dejar insubsistente la Resolución reclamada de fecha diez de febrero de dos mil veintidós, dictada en el Recurso de Apelación RAJ. 43106/2020

2.- Emite una nueva determinación en la que funde y motive de manera clara y precisa si procede o no la suspensión de la construcción que se pretenden realizar en el predio ubicado en

**Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX**

3.- Al emitir ese nuevo acto y **en caso de otorgar la suspensión solicitada por la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México, deberá, atender a lo explicado en el considerado quinto de la resolución de amparo, pronunciándose de manera fundada, motivada y exhaustiva, sobre todos y cada uno de los cuatro requisitos previstos en el artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.**

Por lo que este Pleno Jurisdiccional da cumplimiento a la Resolución de mérito en los siguientes términos:

#### C O N S I D E R A N D O S:

**I.-** Se deja insubsistente la sentencia de fecha diez de febrero de dos mil veintidós, dictada en el Recurso de Apelación RAJ. 43106/2020.

**II.-** El Pleno Jurisdiccional del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, es competente para conocer y resolver el recurso de apelación promovido, conforme a lo dispuesto en los artículos 1º, 9º, 15 fracción VII y 16 de la Ley Orgánica de este Tribunal, y artículos 1º, 116, 117 y 118 de la Ley de Justicia

Administrativa de la Ciudad de México, publicadas en la Gaceta Oficial de esta Ciudad de México el primero de septiembre de dos mil diecisiete, que están vigentes a partir de dos de septiembre de dos mil diecisiete, de acuerdo a lo previsto en el artículo Primero Transitorio de estas Leyes.

**III.-** Se estima innecesaria la transcripción del agravio que expone el apelante, en razón de que no existe obligación formal dispuesta en los artículos 98, 116, 117 y 118 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México ya que el único deber que se tiene es el de cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad a que se refiere el señalado artículo 98, dando solución a la litis que se plantea y valorando las pruebas de autos.

**IV.-** Este Pleno Jurisdiccional considera que previo al estudio del agravio que el apelante expone, procede transcribir los Considerandos de la sentencia interlocutoria recurrida, mismos que tienen este texto:

"(...)

**IV.-** El acuerdo recurrido en su parte conducente señala lo siguiente:

"..."Asimismo, con fundamento en el artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, la parte actora solicitó la concesión de la medida cautelar para el efecto de que se suspendan los trabajos de construcción que se desarrollan en el predio ubicado en

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

dado que, en su consideración se viola el uso de suelo y el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para Coyoacán, así como que, se encuentra dentro de la zona de amortiguamiento definida para la protección del Campus Central de Ciudad Universitaria, sin que para ello se cuente con la autorización del Comité de Patrimonio Mundial de la UNESCO.- Por tanto, el pronunciamiento de la medida cautelar atenderá exclusivamente a los efectos solicitados.-Es aplicable al caso, por identidad de razón, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 111/2003, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVIII, diciembre de 2003, página 98, cuyo rubro a la letra dice: "**SUSPENSIÓN DEFINITIVA, CUANDO EL QUEJOSO ÚNICAMENTE SOLICITE**

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022.  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD TJ/V-2015/2019

- 35 -



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

*LA MEDIDA CAUTELAR SOBRE LAS CONSECUENCIAS DE LOS ACTOS RECLAMADOS, EL JUEZ DE DISTRITO SOLAMENTE DEBE CONCEDER O NEGAR DICHÁ MEDIDA RESPECTO DE AQUÉLLAS".*

Para determinar si procede o no conceder la medida cautelar debe analizarse si concurren las condiciones relativas a la existencia del acto y que su naturaleza permita su paralización; además de la satisfacción de los requisitos previstos en los numerales 71 y 72 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, en atención a que la falta de alguno, implica que déba negarse y, por ende, que sea innecesario el estudio de los restantes. En ese sentido, se cumple con la presunción de certeza de los actos reclamados en atención a las manifestaciones de la parte actora realizadas bajo protesta de decir verdad, es posible sustentar de manera indiciaria que la condición de certeza se encuentra satisfecha en este momento. Al respecto resulta aplicable, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 5/93, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tomo CXVIII, agosto de 1993, página 12, Octava Época, bajo el rubro: **"SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, DEBE ATENDERSE A LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO RESPECTO DE LA CERTIDUMBRE DEL ACTO RECLAMADO."**

Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, consistente en el Certificado Único de Zonificación de Uso de Suelo con folio Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX de fecha nueve de julio del dos mil dieciocho y que a través de éste, la parte actora alega que se permite construir en el predio materia de la acción pública, una edificación de hasta 6 niveles, siendo que únicamente se encuentran permitidas dos; es preciso considerar que la previsión de la figura de la suspensión del acto reclamado, se traduce como una garantía a favor de los particulares para que se logre detener la ejecución de determinados actos que se estiman contrarios a la norma local, a efecto de mantener viva la materia del juicio e impedir que la ejecución del acto reclamado cause perjuicios de difícil reparación jurídica; por ende, atento a las características esenciales que identifican la suspensión del acto reclamado es posible desprender que sólo puede paralizarse o suspenderse aquello que jurídicamente no ha acontecido plenamente.

A través de la ley y la jurisprudencia se ha asentado la teoría de que aun cuando el acto reclamado existe plena y jurídicamente y revista el carácter de consumado, existen elementos que vinculan su ejecución material que no se agotan simplemente con el dictado de aquél, los efectos jurídicos que el acto consumado puede provocar en la esfera constitucionalmente tutelada a favor del particular son susceptibles de ser suspendidos, pues esos efectos también constituyen la materia del juicio y de la suspensión, en cuanto a que están vinculados con el acto consumado.

En este sentido, a fin de pronunciarse respecto a la procedencia de la suspensión del acto reclamado y previamente al análisis de si el otorgamiento de la suspensión causaría perjuicios al interés social, debe verificarse la existencia del derecho cuya preservación se pretende obtener a través de la suspensión del acto reclamado, ya que siendo el objeto de esa medida cautelar conservar derechos y no constituir prerrogativas a favor de los gobernados, el presupuesto lógico del que debe partir el estudio de procedencia de la suspensión, debe ser, precisamente, el acreditamiento de que el derecho afectado por el acto de autoridad que se reclama se ubica dentro de la esfera jurídica del peticionario de amparo, pues de lo contrario, de no constatar tal circunstancia, la medida cautelar tendría por efecto constituir el derecho cuya tutela se pretende.

En este sentido, se actualizan los supuestos del artículo 72, tercer párrafo de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, interpretado a *contrario sensu*, ya que de no otorgar la suspensión solicitada a fin de que se suspendan los efectos del acto reclamado y como consecuencia de los trabajos de construcción que se pretenden desarrollar en el predio ubicado en Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

#### **Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX**

se contravendrían disposiciones de orden público y se causarían perjuicios al interés social, dado que se pretende la edificación de torres de hasta seis niveles; sin embargo, la parte actora sostiene que de acuerdo a la zonificación aplicable, únicamente se pueden edificar dos niveles, máxime que el predio se encuentra dentro de la zona de amortiguamiento definida para la protección del Campus Central de Ciudad Universitaria.

En tal contexto y dado que esta Juzgadora advierte que los trabajos de construcción que se pretenden desarrollar en el predio podrían estar encaminados a la edificación de una construcción que podría poner en peligro una zona declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad, como lo es el Campus Central de Ciudad Universitaria y sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, dado que debe estar por encima del interés particular aquel que corresponde a la colectividad, estima que es **PROCEDENTE OTORGAR LA SUSPENSIÓN SOLICITADA** para el efecto de que **SE SUSPENDAN LOS TRABAJOS DE CONSTRUCCIÓN presentes o futuros** que se desarrollan en el predio ubicado en Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

#### **Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX**

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX y, para que se haga efectiva la presente medida cautelar, **SE REQUIERE AL ALCALDE EN COYOACÁN** para que gire sus instrucciones a quien corresponda y se implementen los sellos de suspensión de actividades en cumplimiento a la presente determinación jurisdiccional, lo cual deberá ser hecho del conocimiento de esta Juzgadora dentro del plazo de **TRES DÍAS HÁBILES** siguientes a aquel en que surta sus efectos la notificación personal del presente proveído; bajo el apercibimiento de que



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

173

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022,  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD TJ/V-2015/2019

- 37 -

de NO hacerlo sin causa justificada se le impondrá una medida de apremio consistente en una multa por el importe equivalente a cincuenta veces la Unidad de Medida y Actualización, en términos de lo que dispone el artículo 13 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, sin perjuicio de que la misma sea reiterada o se imponga una distinta, a fin de lograr el citado cumplimiento.

De la misma manera, con fundamento en el artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, gírese oficio al Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la Ciudad de México, a efecto de que custodie el folio real del predio ubicado en Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

**Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX**

lo anterior, para evitar la inscripción de actos que impidan la ejecución de la sentencia que resuelva el fondo del asunto y la protección del patrimonio a terceros.  
(...)"

La parte recurrente en sus argumentos hechos valer, **refiere que al otorgarse la suspensión se hace pronunciamiento a la legalidad de los actos controvertidos**, lo cual es incorrecto pues ello implicaría adelantar los aspectos que son propios de la sentencia.

Que además, no sé cumplen las finalidades y requisitos que establece la Ley de la materia para la concesión de la suspensión toda vez que el artículo 156 de la Ley materia señala el procedimiento a seguir para el caso de que se solicita la suspensión en un juicio de acción pública.

Precisado lo anterior, esta Juzgadora considera **fundados** los agravios expuestos por el parte tercero interesado, pues la suspensión no es dar efectos ejecutivos ni constituir derechos que son propios de la sentencia, pues en ese sentido como el artículo 156 la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, es claro en indicar que la suspensión tiene por objeto que las cosas permanezcan en el estado en que se encuentran al momento de decretarse la misma:

**Artículo 156.** El accionante podrá solicitar la suspensión de los trabajos que motivaron el inicio de la acción pública en cualquier etapa del procedimiento, los cuales tendrán por objeto que las cosas permanezcan en el estado en que se encuentran al momento de decretarse la misma, para ello se deberá constituir personal adscrito al Tribunal con el objeto de que se levante acta circunstanciada del lugar, a efecto de cerciorarse que no varíen las condiciones en las cuales se concedió.

La suspensión procederá siempre que la autoridad o autoridades presuntamente infractoras no acrediten la legalidad de las situaciones fácticas a las que se refiere el artículo 154.

No se otorgará la suspensión, si es en perjuicio del interés público o si se contravinieren disposiciones de orden público.

La suspensión también podrá consistir en la orden de custodia del folio real del predio, al Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la Ciudad de México, de conformidad con el Título Segundo de la presente ley.

Tratándose de actividades reguladas, que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización, aviso o registro y el tercero perjudicado no exhiba dicha documental, la suspensión procederá de oficio debiendo detener los trabajos de obra que se realicen en el inmueble, materia de la acción pública; para ello las autoridades emplazadas serán auxiliares en el ámbito de su competencia para la ejecución y cumplimiento de la medida cautelar.

El Tribunal determinará los casos en los que proceda el otorgamiento de la suspensión una vez que se hayan cumplido los requisitos previstos en éste artículo.

En ese sentido, es claro que el único momento en que se puede determinar si un acto es legal o no, es al momento en que se dicte la sentencia, en la cual la Sala determinara sobre la legalidad o ilegalidad de los actos señalados como impugnados, pues así lo dispone el artículo 102 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, veamos:

**Artículo 102.** La sentencia definitiva podrá:

- I. Reconocer la validez del acto impugnado;
- II. Declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado;
- III. Declarar la nulidad del acto impugnado para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales;
- IV. Tratándose de la anulación de resoluciones que confirmen la calificación hecha por el registrador en términos del artículo 43 de la Ley Registral para el Distrito Federal, la sentencia podrá ordenar la revocación de la calificación respectiva, a efecto de determinar la procedencia o no de la inscripción del mismo, la cual, de resultar procedente, surtirá efectos desde que por primera vez se presentó el título, sin que pueda la Sala de conocimiento, en ningún momento, resolver sobre cuestiones de titularidad, características y modalidades de derechos reales;
- V. Tratándose de las emitidas por las Salas Especializadas, resolver sobre las faltas administrativas graves cometidas por personas servidoras públicas de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, de las alcaldías y de los órganos autónomos en el ámbito local e Imponer sanciones a los particulares que incurran en actos vinculados con dichas faltas; y



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

- 39 -

VI. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y, además:

- a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa;
- b) Restituir al actor en el goce de los derechos afectados, y
- c) Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa de carácter general, caso en que se estimarán nulos los actos de aplicación que afecten al demandante, a partir del primero que hubiese impugnado, sin perjuicio de la emisión de nuevos actos en igual o similar sentido, siempre y cuando en éstos, no se aplique la norma general estimada ilegal.

VII. Sobreseer en el juicio en los términos de Ley.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o a iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo no mayor de quince días contados a partir de que la sentencia quede firme.

Contra las resoluciones que dicten las salas ordinarias en el recurso de reclamación, procederá el recurso de apelación ante la Sala Superior. Siempre que se esté en el supuesto previsto en la fracción III de este artículo, el Tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento, o para que se emita un nuevo acto; en los demás casos, también podrá indicar los términos conforme a los cuales debe dictar su resolución la autoridad administrativa, salvo que se trate de facultades discrecionales.

En los casos de sentencias derivadas de juicios en materia de Responsabilidad Administrativa, además de lo establecido en este precepto, se estará a lo dispuesto en la ley de la materia."

En ese sentido, es incorrecto que en el acuerdo ahora recurrido, el Instructor haya indicado que ante la ilegalidad de los actos impugnados, procedía otorgar la suspensión, pues no es en una interlocutoria el momento en que se analiza la legalidad o ilegalidad de un acto administrativo, pues al hacerlo crea derechos que solo pueden constituirse en el momento en que se realiza el fondo del asunto, es decir al momento en que se emita la resolución definitiva, de ahí la ilegalidad del acuerdo reclamado.

Y si bien, el fin de la figura de la suspensión es precisamente evitar que se causa una afectación mayor al particular que ya resintió la emisión del acto de molestia, lo cierto es que el actor en su demanda no indicó cuál era la afectación que le generaban los actos impugnados, para que en función de ello se analizara la procedencia de la medida cautelar solicitada, lo cual podría hacerse pero sin pronunciarse respecto de la realidad de tales actos, lo cual se preserva la materia del juicio que se estudia.

Así, partiendo de las reglas que regulan el derecho administrativo, - como son los impugnados -, gozan de presunción de validez.

Ello por disposición expresa del artículo 8 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal ahora Ciudad de México y el diverso 79 de la Ley que Norma este Órgano Jurisdiccional, veamos:

### **Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal**

**Artículo 80.-** Todo acto administrativo será válido mientras su invalidez no haya sido declarada por autoridad competente o el Tribunal, en los términos de los ordenamientos jurídicos aplicables.

### **Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México**

**Artículo 79.** Los actos y resoluciones de las autoridades se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

En ese sentido, y toda vez que los actos respecto de los cuales solicito la declaratoria de nulidad, hasta el momento gozan de presunción de validez.

Aunado a lo anterior, el artículo 156 de la misma ley que norma a este Tribunal, la suspensión procederá siempre que la autoridad o autoridades presuntamente infractoras no acrediten la legalidad las actuaciones fácticas a las que se refiere el artículo 154 del mismo ordenamiento legal, es decir, será hasta en tanto la autoridad formule su contestación de la demanda y exhiba los documentos que sustentan la legalidad de la realización de actividades que tengan que ver con construcciones, cambios del destino del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles, que contravenga lo establecido en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en su Reglamento, en el Reglamento de Construcciones del Distrito Federal y en los Programas ambientales y de desarrollo urbano vigentes.

Por ello, esta Sala considera que es incorrecta la determinación adoptada en el acuerdo de fecha nueve de enero de dos mil diecinueve, pues la parte tercero interesado cuenta con los documentos en los que sustenta la realización de los trabajos de construcción, pues en todo caso es el particular quién debe determinar si corre o no el riesgo de tener que afrontar con los gastos de una eventual demolición derivado de la declaratoria de nulidad de los actos impugnados, quien es el que en todo caso verá afectado su patrimonio, pues dados los supuestos de hecho y de derecho que motivaron el reclamo, y en ese sentido la negación de la medida cautelar sólo pretende salvaguardar el permiso previamente expedido.

Y en ese sentido, es **fundado** el argumento, pues se otorgó la suspensión en franca violación a los principios y etapas que rigen el juicio contencioso al que se encuentra regido el juicio de acción pública, pues puede configurarse el supuesto en que los actos impugnados sean legales porque se encuentren emitidas conforme a derecho; pero que los trabajos de construcción no se ajusten a lo



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

- 41 -

autorizado en aquellos. Lo cual indudablemente transforma el panorama jurídico de lo que en este juicio se ventila.

Lo anterior es así, ya que el pronunciamiento de la legalidad o ilegalidad de los actos impugnados se encuentra supeditada al cumplimiento de los requisitos de validez contenidos en los artículos 6 y 7 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

Así, la determinación de legalidad o ilegalidad respecto de la cual hará pronunciamiento este Tribunal en la sentencia de fondo se encuentra acostada en ese sentido.

Por lo que la cuestión analizada en el presente recurso en cuanto a la legalidad de los actos, no puede ser materia del análisis y la procedencia de la medida cautelar, porque en el supuesto y no concedido caso de que los actos aquí impugnados fueran legales, la verificación de la correcta realización de los trabajos de construcción es una facultad que se encuentra otorgada a las autoridades delegacionales, en términos de lo dispuesto en el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, veamos:

**ARTÍCULO 3.-** De conformidad con lo dispuesto por la Ley y la Ley Orgánica, la aplicación y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones de este Reglamento corresponde a la Administración, para lo cual tiene las siguientes facultades:

I. Fijar los requisitos técnicos a que deben sujetarse las construcciones e instalaciones en predios y vía pública, a fin de que se satisfagan las condiciones de habitabilidad, seguridad, higiene, protección civil, sustentabilidad, comodidad, accesibilidad y buen aspecto;  
(...)

VI. Practicar visitas de verificación administrativa para que durante el proceso de ejecución y para que el uso que se haga o se haya hecho de un predio, estructura, instalación, edificación o construcción, se ajuste a las características previamente registradas;  
(...)

**ARTÍCULO 50.-** Registrada la manifestación de construcción, la autoridad revisará los datos y documentos ingresados y verificará el desarrollo de los trabajos, en los términos establecidos en el Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal.

**ARTÍCULO 244.-** Una vez registrada la manifestación de construcción o expedida la licencia de construcción especial, la Delegación y en su caso la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, ejercerá las funciones de vigilancia y verificación que correspondan, de conformidad con lo previsto en la Ley, la Ley de Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal y el Reglamento de Verificación Administrativa para el Distrito Federal.

**ARTÍCULO 245.-** Las verificaciones a que se refiere este Reglamento tienen por objeto comprobar que los datos y documentos contenidos en el registro de manifestación de construcción y de la licencia de construcción especial,

referentes a obras o instalaciones que se encuentren en proceso o terminadas, cumplan con las disposiciones de la Ley, de los Programas, de este Reglamento y sus Normas y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

De ahí que no procedía el otorgamiento de la suspensión combatida, pues es incorrecto que en su pronunciamiento, se determine la ilegalidad de los actos controvertidos, pues esos efectos son constitutivos de la sentencia que en un momento se dicte y no así de la suspensión, de ahí lo fundado del argumento de la autoridad recurrente.

En esta tesisura, con base en las conclusiones alcanzadas con antelación, y en razón de que los argumentos aducidos por la parte recurrente en sus conceptos de agravio lograron desvirtuar la legalidad del acuerdo recurrido, se impone revocar el acuerdo del nueve de enero de dos mil diecinueve en la parte que se determinó otorgar la suspensión, pronunciado por el Instructor de la Ponencia Quince de esta Quinta Sala Ordinaria de este Órgano Jurisdiccional en el juicio de acción pública **TJ/I-2015/2019**.

En función de lo anterior, se ordena levantar el estado de suspensión impuesto en el inmueble ubicado en Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

**Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX**

Dato Personal Art. 186 así como la custodia del folio real.

Por ello, se requiere a la Alcaldía Coyoacán, para que gire sus instrucciones y retiren los sellos de suspensión de actividades impuestas en el inmueble que el tercero interesado defiende.

De la misma forma, se requiere al Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la Ciudad de México, a efecto de que realice las diligencias correspondientes para que cancele la custodia del folio real correspondiente.

De conformidad con lo antes expuesto, esta Sala considera infundados los argumentos planteados por la recurrente para revocar el acuerdo de fecha tres de abril de dos mil diecinueve, dictado en el juicio en el que se actúa, por lo que con fundamento en los artículos 113, 114 y demás relativos de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, se:"

**V.-** La Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México, apelante en el Recurso de Apelación a estudio, argumenta en su segundo, tercero y cuarto agravios medularmente que, le causa perjuicio la sentencia interlocutoria apelada, ya que la A'quo se está anticipando al estudio del fondo del asunto, dando por hecho la legalidad de los actos, los cuales precisamente deben ser estudiados en el momento procesal oportuno, esto es, al momento de emitir sentencia y no de forma anticipada, con razonamientos



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

176

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022.  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD TJ/V-2015/2019

- 43 -

errados que favorecen al particular en contra de la colectividad, como claramente acontece en la especie.

Asimismo, señala que entre los requisitos esenciales que se exigen para conceder la suspensión por su importancia, destaca que el objetivo primordial del otorgamiento de esa medida cautelar es evitarle al solicitante, se le ocasionen daños y perjuicios de difícil reparación con la ejecución del acto impugnado, sin que en el mismo se exija al juzgador, para negar la medida, hacer una valoración del resultado que en contra de toda lógica jurídica, anticipa el análisis que precisa la sentencia, haciendo argumentos para un análisis de fondo en los que, de forma arbitraria determina que de conceder ésta se ocasionarían mayores perjuicios a la parte tercero interesada, pues quedaría obligada a demoler la construcción, situación que no tiene ninguna relación con la medida de suspensión anteriormente solicitada, siendo de explorado derecho que la medida solicitada y previamente concedida es temporal, lo que sí acontece para concederla pero realizando solamente una apreciación provisional que no atiende a la afectación posterior de mérito sino solamente a la apariencia del buen derecho y al peligro en la demora.

En este orden de ideas, refiere el apelante que, **la sentencia interlocutoria recurrida se encuentra indebidamente fundada y motivada, ya que transgrede lo previsto en el artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México**, en relación con los numerales 1, 4, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, violando las garantías de legalidad, debido proceso y acceso a la justicia, así como a los principios de exhaustividad y congruencia que deben tener las sentencias.

Continua argumentando el apelante que, con el proyecto constructivo **se contraviene lo dispuesto en los instrumentos de regulación internacional, en específico, el Convenio Sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural, para garantizar la**

**protección del Campus Central de Ciudad Universitaria, que es de orden público e interés general**, manifestando además que de conformidad con el artículo 1º Constitucional, se debe favorecer en todo tiempo a las personas, a fin de brindarles la protección más amplia, debiéndose conceder la suspensión de los trabajos de construcción con la finalidad de **salvaguardar el derecho al medio ambiente y ordenamiento territorial adecuado, para el sano desarrollo, salud y bienestar de los Habitantes de la Ciudad de México**, máxime que el interés general debe prevalecer sobre el interés particular.

Asimismo, argumenta el apelante que, en materia de suspensión, el respectivo pronunciamiento debe hacerse con miras a salvaguardar los derechos humanos que puedan verse afectados y preservando la materia del juicio, evitando y corrigiendo el abuso y la arbitrariedad en la toma de decisiones que lastimen la sensibilidad social y fines, principios, intereses y valores colectivos que, a su vez, constituyen propósitos jurídicamente relevantes, reiterando que la sentencia interlocutoria apelada se dictó en contravención al orden público y al interés social, violando las garantías constitucional y derechos fundamentales de legalidad, certidumbre jurídica, el derecho al debido proceso y a una tutela judicial efectiva, al medio ambiente y ordenamiento territorial adecuados para el sano desarrollo, salud y bienestar de las personas contenidos en los artículos 1, 4, 14, 16 y 17 Constitucionales.

Este Pleno Jurisdiccional considera necesario destacar, a manera de antecedentes, que en el Acuerdo de Admisión de fecha nueve de enero de dos mil diecinueve, el Magistrado Instructor concedió la medida cautelar solicitada para el efecto de que se suspendieran los efectos del acto reclamado, esto es, los trabajos de construcción que se pretenden desarrollar en el predio ubicado en

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

**Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX**



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

- La Sala Ordinaria analizó los artículos **71 y 72** de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.
- Determinó que existía una presunción de certeza de los actos reclamados.
- Que con la concesión de la suspensión se pretendía mantener viva la materia del juicio.
- Que se buscaba evitar que con la ejecución del acto reclamado se causaran perjuicio de difícil reparación.
- Que **de no concederla se contravendrían disposiciones de orden público y se causarían perjuicios al interés social**, ya que se pretende una edificación de seis niveles, sin embargo, el actor sostiene que de acuerdo a la zonificación aplicable únicamente se pueden edificar dos niveles, máxime que el predio se encuentra en una **zona de amortiguamiento del Campus Central de Ciudad Universitaria**, pudiendo poner en peligro a una zona declarada Patrimonial Cultural de la Humanidad sin prejuzgar sobre el fondo, concluyendo que el interés de la colectividad debe estar por encima del interés particular.

En la sentencia interlocutoria recurrida, la Sala Ordinaria determinó lo siguiente:

- El tercero interesado, Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX señaló que **no se cumplen las finalidades y requisitos del artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, relativos a la suspensión en casos de una acción pública.**
- La Sala Ordinaria consideró fundado el argumento expuesto, determinando que con la suspensión no se deben dar efectos ejecutivos, ni constituir derechos propios de la sentencia, sino que los efectos de dicha medida deben ser que, las cosas

permanezcan en el estado en que se encuentran al momento de decretarse la misma.

- Concluye que fue incorrecto determinar la ilegalidad de los actos para conceder la suspensión pues no es en la interlocutoria determinar eso sino en la sentencia definitiva.
- Consideró que **el actor no señaló la afectación que le generan los actos impugnados.**
- El artículo **156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, establece que la suspensión se concederá siempre que las autoridades acrediten las situaciones fácticas a las que se refiere el artículo 154 de tal ordenamiento, esto es, que en la contestación de demanda exhiban los documentos que sustenten la legalidad de las actividades.**
- Consideró que **la parte tercero interesada cuenta con los documentos en los que sustenta la realización de los trabajos de construcción.**
- Que el particular es quién debe afrontar con los gastos de una eventual demolición derivado de la declaratoria de nulidad de los actos impugnados.
- Que la **suspensión se otorgó en franca violación a los principios y etapas que rigen en el juicio contencioso al que se encuentra regido el juicio de acción pública.**
- Que no procedía el otorgamiento de la suspensión, siendo incorrecto que en su pronunciamiento se determine la ilegalidad de los actos controvertidos, ya que esos efectos son constitutivos de la sentencia que en su momento se dicte, no así de la suspensión.

Este Pleno Jurisdiccional considera los agravios a estudio **fundados y suficientes para revocar la sentencia interlocutoria apelada**, ya que la Sala Ordinaria no tomó en consideración que, el tercero interesado, señaló que no se cumplen las finalidades y requisitos del artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

178

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022.  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD TJ/V-2015/2019

- 47 -

Méjico, numeral que regula de manera específica la suspensión, previendo que dicha medida se otorgara siempre que las autoridades acrediten las situaciones fácticas a las que se refiere el numeral del ordenamiento mencionado, es decir, que al momento de contestar la demanda, se exhiban los documentos que sustenten la legalidad de las actividades, asimismo, la Sala Ordinaria dejó de lado que con la suspensión otorgada no se dieron efectos ejecutivos ni se constituyeron derechos propios de la sentencia, sino que, tal como lo aduce la propia Sala Ordinaria, el efecto de la suspensión fue que las cosas se mantuvieran en el estado en que se encuentran al momento de decretarse la misma; y que no se determinó la ilegalidad de los actos a fin de conceder la suspensión.

Dato Personal /  
Dato Personal /  
Dato Personal /  
Dato Personal /

Asimismo, debe tenerse en cuenta que, la Sala Ordinaria concluyó que la tercera interesada contaba con los documentos con los que sustenta la realización de los trabajos de construcción, y que la suspensión se otorgó en franca violación a los principios y etapas que rigen en el juicio contencioso al que se encuentra regido el juicio de acción pública, sin embargo fue omisa en realizar un pronunciamiento más claro y extenso, señalando los motivos y fundamentos de dichas consideraciones.

Lo anterior, teniendo en cuenta que de la lectura integral del Acuerdo de Admisión de demanda, se advierte que la medida cautelar se concedió considerando la naturaleza del acto reclamado, consistente en el Certificado Único de Zonificación de Uso de Suelo con folio

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX de fecha nueve de julio de dos mil dieciocho, en virtud de que es a través del mismo que se permite construir en el predio materia de la acción pública, una edificación de hasta seis niveles, empero la accionante afirma que únicamente se encuentran permitidos dos niveles, lo cual se corrobora con la Opinión Técnica emitida por el Subdirector de Atención e Investigación de Denuncias de Ordenamiento Territorial, en fecha doce de noviembre de dos mil dieciocho, visible a foja treinta y nueve a cuarenta y dos de autos,

realizada a la localización del predio en comento, en la que si bien por una parte se observa que es aplicable la *Norma de Ordenación sobre Vialidad* **Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX**

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX: *la cual le otorga la zonificación HM/6/40, esto es habitacional mixto de hasta seis máximo de construcción.*

Lo cierto es que, de dicha documental también se observa que, la autoridad que emitió la Opinión Técnica mencionada señaló que dicho predio: "...se ubica dentro de la zona de amortiguamiento número dos, por lo que le aplica la restricción de la altura de dos niveles, de construcción, y las obras de excavación, cimentación, construcción o demolición, requieren la aprobación del Comité del Patrimonio Mundial del Campus Central de la Ciudad Universitaria de la Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX por lo que la zonificación que se le aplica es la H/3/50/B tres niveles máximo de construcción."

Procediendo en este apartado, acudir al contenido del artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, el cual fue dejado de lado por la Sala Ordinaria, y que establece lo siguiente:

**"Artículo 156.** El accionante podrá solicitar la suspensión de los trabajos que motivaron el inicio de la acción pública en cualquier etapa del procedimiento, los cuales tendrán por objeto que las cosas permanezcan en el estado en que se encuentran al momento de decretarse la misma, para ello se deberá constituir personal adscrito al Tribunal con el objeto de que se levante acta circunstanciada del lugar, a efecto de cerciorarse que no varíen las condiciones en las cuales se concedió.

La suspensión procederá siempre que la autoridad o autoridades presuntamente infractoras no acrediten la legalidad de las situaciones fácticas a las que se refiere el artículo 154.

No se otorgará la suspensión, si es en perjuicio del interés público o si se contravinieren disposiciones de orden público.

La suspensión también podrá consistir en la orden de custodia del folio real del predio, al Registro Público de la Propiedad y de Comercio de la Ciudad de México, de conformidad con el Título Segundo de la presente ley. Tratándose de actividades



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

179

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022.  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD TJ/V-2015/2019

- 49 -

reguladas, que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización aviso o registro y el tercero perjudicado no exhiba dicha documental, la suspensión procederá de oficio debiendo detener los trabajos de obra que se realicen en el inmueble materia de la acción pública; para ello las autoridades emplazadas serán auxiliares en el ámbito de su competencia para la ejecución y cumplimiento de la medida cautelar.

El Tribunal determinará los casos en los que proceda el otorgamiento de la suspensión una vez que se hayan cumplido los requisitos previstos en éste artículo."

Conforme al contenido del dispositivo transrito, se advierte que la concesión de la medida cautelar está condicionada a **que la solicite el actor en cualquier etapa del procedimiento**; que la o las autoridades posiblemente infractoras no hayan acreditado la legalidad de las situaciones fácticas a que hace referencia el numeral

Dato Personal A  
Dato Personal A  
Dato Personal A  
Dato Personal A de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México; que no exista perjuicio al interés público o se contravengan disposiciones de orden público; que en caso de otorgarse, personal adscrito al Tribunal deberá constituirse en el inmueble de mérito a fin de levantar acta circunstanciada del lugar, y cerciorarse que no varíen las condiciones en las cuales se concedió la suspensión, estableciendo que, si en los casos de actividades reguladas, el tercero perjudicado no exhibe la concesión, licencia, permiso, autorización, aviso o registro, la suspensión procederá de oficio debiendo detener los trabajos de obra realizados en los inmuebles materia de la acción pública.

Así, tenemos que en el caso puesto a consideración, la parte actora solicitó la medida cautelar desde su escrito inicial de demanda, presentado ante la Oficialía de partes de este Tribunal el día ocho de enero de dos mil diecinueve, ahora bien, respecto al perjuicio al interés público o contravención a disposiciones de orden público, debe destacarse que el orden público corresponde a un bien Constitucionalmente protegido que no se limita al mantenimiento de la tranquilidad y bienestar colectivo, sino que busca la coexistencia

entre el poder y la libertad, siempre ponderando la afectación real que pueda causar a la sociedad, máxime cuando está en entredicho la actuación de la autoridad, motivo por el cual al concederse la suspensión debe asegurarse el respeto al orden público, evitando un perjuicio a los particulares, en específico al quejoso y a los derechos de otras personas que, de no ser por la limitación, resultarían deteriorados o disminuidos, esto es, se está en presencia de una afectación al orden público cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría. Sirven de apoyo a lo anterior la Tesis Aislada y Jurisprudencia cuyo rubro y texto son los siguientes:

**"Suprema Corte de Justicia de la Nación**

**Registro digital: 2002421**

**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito**

**Décima Época**

**Materias(s): Común**

**Tesis: I.4o.A.11 K (10a.)**

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 2, página 1575

Tipo: Aislada

### **SUSPENSIÓN. NOCIÓN DE ORDEN PÚBLICO Y SU FINALIDAD.**

El artículo 124 de la Ley de Amparo contiene los requisitos que deben satisfacerse a efecto de que pueda decretarse la suspensión del acto reclamado, entre los que se encuentra, que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en diversos criterios que existe afectación a tales instituciones cuando con la concesión de esta medida se prive a la colectividad de un beneficio que le otorguen las leyes o se le infiera un daño que de otra manera no resentiría. De lo anterior puede afirmarse que el orden público constituye la máxima expresión del interés social, como bien constitucionalmente protegido, y una garantía de la sociedad para que las personas y autoridades ejerzan razonablemente sus derechos dentro del Estado, y no sólo consiste en el mantenimiento de la tranquilidad y bienestar colectivo, sino también conlleva la armonía social en cuanto al legítimo ejercicio de los derechos, deberes, libertades y poderes dentro del Estado; esto es, la coexistencia pacífica entre el poder y la libertad. Su finalidad principal es la libertad de los



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

180

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022.  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD TJ/V-2015/2019

- 51 -

gobernados y asegurar la eficacia de sus derechos, siendo uno de los valores fundamentales que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos protege y debe ser privilegiado, en la inteligencia de que la libertad implica coordinación, responsabilidad, facultad de obrar con conciencia y acorde con las finalidades legítimas y no de desorden o que únicamente atiendan a intereses de la administración, considerados en abstracto. Objetivo que es acorde con la reforma a la fracción X del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer que en los casos concretos debe ponderarse la afectación real y su magnitud que incidá en la sociedad frente al efectivo agravio que resientan intereses privados, especialmente cuando está de por medio y en entredicho la legitimidad del actuar de la autoridad o apariencia del buen derecho; por lo que con la eventual concesión de la medida cautelar debe asegurarse el respeto al orden público, haciendo un ejercicio razonable del derecho, evitando un menoscabo grave al quejoso, y a los derechos de otras personas que, de no ser por la limitación, resultaría deteriorados o disminuidos, subsistiendo con ello el equilibrio que debe imperar entre el legítimo y armónico ejercicio de los derechos, deberes, libertades y poderes del Estado en relación con la libertad de las personas, y del cual existe interés de la colectividad en que se mantenga.

#### CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 225/2012. Consultoría Profesional Mexicana, S.C. 27 de septiembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Mayra Susaná Martínez López."

**“Época: Séptima Época  
Registro: 394 478  
Instancia: Segunda Sala  
Tipo Tesis: Jurisprudencia  
Fuente: Apéndice de 1995  
Localización: Ap. 1995  
Materia(s): Común  
Tesis: 522  
Pág. 343**

#### **SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PÚBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA.**

De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuelga el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 238 del Apéndice 1917-1965 (Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan para su fallo; sin embargo, el examen de la exemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuándo, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría."

En este sentido, se aclara que nuestro Máximo Tribunal ha sostenido en diversos criterios que existe afectación al interés público o contravención a disposiciones de orden público, cuando con la concesión de esta medida se prive a la colectividad de un beneficio que le otorguen las leyes o se le infiera un daño que de otra manera no resentiría, sin embargo, en el caso concreto no se acreditó que con la concesión de la medida cautelar se privara a la colectividad de un beneficio, o se le infiera un daño, como podría ser que, se esté paralizando la construcción de un inmueble con función social, que proporcione un desarrollo real para la sociedad en donde la cuestiones estéticas, psicológicas, emocionales, ambientales y de desarrollo comunitario, se enlacen, tales como una escuela, algún centro para refugiados o víctimas de violencia, con el cual precisamente se proyecte un estado de seguridad y protección para las personas que a éste acudan; un centro deportivo que busque acercar a los jóvenes a distintas actividades con el fin de alejarlos de circunstancias dañinas, tales como el consumo de drogas, un Hospital, y de manera específica La Torre de Especialidades del Hospital General Manuel Gea González de la Ciudad de México que es el primer edificio de todo Latinoamérica capaz de consumir smog debido a su fachada que pareciera un "panal" con orificios, como



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

- 53 -

poros entre sus "tejidos", que constituyen una reja que absorbe contaminación pudiendo eliminar el smog de hasta mil vehículos diarios, por lo que, en su momento, una suspensión de los trabajos de construcción de tal inmueble, por su carácter ecológico habría resultado en perjuicio del orden público e interés social, dados los beneficios que se perderían o dejarían de recibir, en específico la generación de un aire puro.

Asimismo, se estaría privando a la colectividad de un beneficio, o se le inferiría un daño a la sociedad si en el caso concreto se tratara de la suspensión de un centro comunitario, citando a manera de ejemplo el Centro Comunitario El Pedregal San Francisco, mismo que fue diseñado por estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional Autónoma de México, obteniendo el primer lugar del 2º Concurso Internacional FUGA + TECHO, dado que sus columnas sobresalen llevando paneles de fibrocemento y madera; las cuales pueden abrirse permitiendo mayor iluminación al interior, funcionando como estantes de almacenamiento, datos que pueden verificarse en la página electrónica <https://masdemx.com/2016/10/proyectos-de-arquitectura-social-mexico/>

Sin embargo, en el caso concreto, la parte actora refiere en el escrito inicial de demanda, en el hecho 2, que el proyecto constructivo que se pretende realizar consiste en un edificio de dos niveles de comercio y cuatro niveles de vivienda plurifamiliar, en cuatro torres de seis niveles sobre nivel de banqueta, para 192 departamentos, y tres sótanos de estacionamiento, por lo que con la suspensión no se privaría a la colectividad de un beneficio ni se le infiere un daño..

Ahora bien, es necesario destacar que de la página electrónica de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura <https://whc.unesco.org/es/list/1250> se desprende lo siguiente:

# Campus central de la Ciudad Universitaria de la Universidad Nacional Autónoma de México

Dato Personal Art.186° - LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art.186° - LTAIPRCCDMX

Asimismo, de la página electrónica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

<http://acervo.gaceta.unam.mx/index.php/gum00/issue/view/3851/showToc> se advierte que en el año dos mil siete, el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, Juan Ramón de la Fuente, recibió de manos del Director General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Koïchiro Matsuura, el pergamo oficial que reconoce a Ciudad Universitaria (CU) como Patrimonio Cultural de la Humanidad, mismo que se inserta a continuación:

-SIN TEXTO



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

182  
CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022.  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD TJ/V-2015/2019

- 55 -



ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS  
PARA LA EDUCACIÓN,  
LA CIENCIA Y LA CULTURA

CONVENCIÓN SOBRE  
LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO  
MUNDIAL,  
CULTURAL Y NATURAL

*El Comité del Patrimonio Mundial  
ha inscrito  
Campus Central de la Ciudad Universitaria de la Universidad  
Nacional Autónoma de México (UNAM)  
en la Lista del Patrimonio Mundial.*

*La inscripción en esta lista confirma el valor  
excepcional y universal  
de un sitio cultural o natural que debe ser protegido  
para el beneficio de la humanidad.*

FECHA DE LA INSCRIPCIÓN

*2 de Julio de 2007*

DIRECTOR GENERAL  
DE LA UNESCO

Siendo necesario en este apartado acudir a lo previsto en la Convención Sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural realizada en la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en su 17a, reunión celebrada en París del diecisiete de octubre al veintiuno de noviembre de mil novecientos setenta y dos, que en su numeral 4 establece lo siguiente:

"Artículo 4. Cada uno de los Estados Partes en la presente Convención reconoce que la obligación de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras el patrimonio cultural y natural situado en su territorio, le incumbe primordialmente. Procurará actuar con ese objeto por su propio esfuerzo y hasta el máximo de los recursos de que disponga, y llegado el caso, mediante la asistencia y la cooperación internacionales de que se pueda beneficiar, sobre todo en los aspectos financiero, artístico, científico y técnico."

De donde se advierte que las autoridades deben proteger las áreas que se encuentren en su territorio y que hayan sido catalogadas como Patrimonio Cultural de la Humanidad, tomando las medidas a fin de la debida protección y conservación eficaz, la citada información es consultable en el link <https://whc.unesco.org/archive/convention-es.pdf>

Asimismo, en las Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial, tomadas por el Comité del Patrimonio Mundial, se establece:

"Zona de amortiguamiento"

103. Cuando la conservación adecuada del bien lo requiera, deberá establecerse alrededor del bien una zona amortiguamiento.

104. A los efectos de la protección eficaz del bien propuesto, una zona de amortiguamiento es un área alrededor del bien cuyo uso y desarrollo están restringidos jurídica y/o consuetudinariamente a fin de reforzar su protección. Para ello se tendrá en cuenta el entorno inmediato del bien propuesto, perspectivas y otras áreas o atributos que son funcionalmente importantes como apoyo al bien y a su protección. La zona de amortiguamiento deberá determinarse en cada caso mediante los mecanismos adecuados. La propuesta de inscripción deberá contener detalles sobre la extensión, las características y usos autorizados en la zona de amortiguamiento, así como un mapa donde que se indiquen los límites exactos tanto del bien como de su zona de amortiguamiento.

105. También se proporcionará una explicación clara sobre cómo la zona de amortiguamiento protege el bien.

106. En los casos en que no se proponga una zona de amortiguamiento, la solicitud de inscripción deberá incluir una declaración en la que se explique por qué no es necesaria una zona de amortiguamiento.

107. Aunque las zonas de amortiguamiento no suelen formar parte del bien propuesto, cualquier modificación de la zona tampón de amortiguamiento realizada con posterioridad a la inscripción del bien en la Lista del Patrimonio Mundial tendrá que obtener la aprobación del Comité del Patrimonio Mundial."

De donde se advierte que, las zonas de amortiguamiento corresponden a una área alrededor del bien cuyo uso y desarrollo

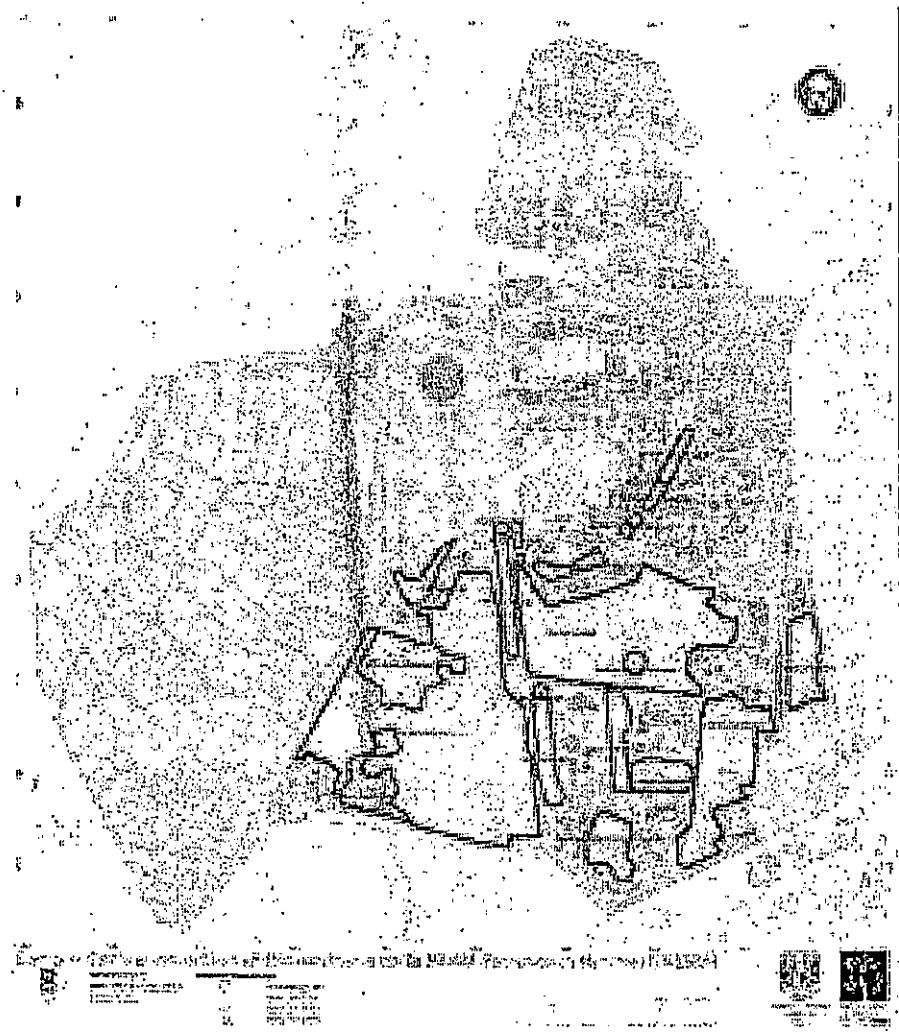


Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

- 57 -

están restringidos jurídica y/o consuetudinariamente a fin de reforzar su protección, refiriendo que dichas zonas no suelen formar parte del bien protegido, sin embargo, cualquier modificación de la zona útil de amortiguamiento realizada con posterioridad a la inscripción del bien en la Lista del Patrimonio Mundial deberá contar con la aprobación del Comité del Patrimonio Mundial, destacando que el fin de tales zonas es otorgar apoyo y protección al bien.

En este sentido, y con el fin de proteger el Campus Central de la Ciudad Universitaria se crearon tres zonas de amortiguamiento, mismas que se describen en la tabla que a continuación se inserta, obtenida de la página electrónica historia-CU-UNESCO-repsa.jpg (7085x7873) (unam.mx):



De donde, de un acercamiento se desprende que la zona color lila corresponde a la zona de amortiguamiento 2

## Declaratoria UNESCO 2012



## World Heritage Site

### Buffer Zone level 1

### Buffer Zone level 2

### Buffer Zone level 3

Por tanto, es necesario tener a la vista el área de amortiguamiento 2 y la ubicación del inmueble materia de acción pública, a fin de establecer si el predio localizado en Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LT  
Dato Personal Art. 186 LT  
Dato Personal Art. 186 LT se encuentra o no dentro de la zona de amortiguamiento 2, del Campus Central de la Ciudad Universitaria:



Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

- 59 -

Dato Personal Art.186° - LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art.186° - LTAIPRCCDMX

De donde se advierte que, efectivamente el proyecto inmobiliario que se pretende realizar está dentro de la zona 2 de amortiguamiento del Campus Central de la Ciudad Universitaria motivo por el cual sí podría afectarse el valor universal excepcional, entendiéndose tal concepto, de acuerdo a las Directrices Prácticas para la Aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial, como la importancia cultural y/o natural tan extraordinaria que trasciende las fronteras nacionales y cobra importancia para las generaciones presentes y venideras de toda la humanidad.

Por lo anterior, en el caso concreto debe tenerse en cuenta si el proyecto está atendiendo los requisitos que se consideraron para que el Campus Central de la Ciudad Universitaria fuera inscrito en la Lista del Patrimonio Mundial como monumento de valor excepcional, es decir, la altura, la formalidad y cercanía, y que brinde alguna característica de integración que concuerde con el bien declarado Patrimonio Mundial, cuidando que no se afecte la calidad del ámbito visual del paisaje histórico.

Sin embargo, tales cuestiones no fueron abordadas por la Sala Ordinaria, así como tampoco se pronunció respecto a lo previsto en el numeral 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, esto es, no se acreditó si las autoridades presuntamente infractoras acreditaron la legalidad de las situaciones fácticas a las que se hace referencia en el numeral 154 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, toda vez que, atendiendo al momento en que se concedió la suspensión, es decir, en la admisión de la demanda, no se estaba en posibilidad de atender tal requisito ya que aún no había un emplazamiento a las autoridades en comento, lo que acontece también respecto al requisito relativo a la exhibición por parte del tercero interesado, consistente en exhibir la concesión, licencia, permiso, autorización, aviso, o registro correspondiente.

De ahí la ilegalidad del actuar de la Sala Ordinaria, al no establecer que la medida precautoria no debía ser concedida en el momento procesal en que se hizo, es decir, al admitir la demanda, ya que se debió contar con los elementos necesarios a fin de determinar si las autoridades presuntamente infractoras, al momento de dar contestación a la demanda, acreditaban la legalidad de las situaciones fácticas a las que se hace referencia en el numeral 154 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, así como verificar si el tercero interesado exhibía o no la concesión, licencia, permiso, autorización, aviso, o registro correspondiente, teniendo en cuenta que en caso de que no se exhiba ninguna de tales documentales, atento a lo esgrimido en el numeral 156 de la Ley de Justicia Administrativa invocada la suspensión procederá aun de oficio, debiendo el Personal adscrito a este Tribunal, constituirse en el inmueble materia de la acción pública con el objeto de cerciorarse de que no varíen las condiciones en las cuales se conceda la suspensión.



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

185

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022.  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD TJ/V-2015/2019

- 61 -

En este sentido, se concluye que, toda vez que de la revisión a la totalidad de las constancias que integran el juicio de nulidad citado al rubro no se advierte que las autoridades presuntamente infractoras, acrediten la legalidad de las situaciones fácticas a las que se hace referencia en el numeral 154 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, así como tampoco obra documental alguna de la que se desprenda que el tercero interesado cuenta con la concesión, licencia, permiso, autorización, aviso, o registro correspondiente, máxime que, el proyecto constructivo que se pretende realizar consiste en un edificio de dos niveles de comercio y cuatro niveles de vivienda plurifamiliar, en cuatro torres de seis niveles sobre nivel de banqueta, para 192 departamentos, y tres sótanos de estacionamiento, aunado a que, como ya se señaló en líneas anteriores, el proyecto inmobiliario que se pretende realizar está dentro de la zona 2 de amortiguamiento del

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX  
Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX y si bien, las zonas de amortiguamiento corresponden a una área alrededor del bien cuyo uso y desarrollo están restringidos jurídica y/o consuetudinariamente a fin de reforzar su protección, las cuales no suelen formar parte del bien protegido, lo cierto es que, cualquier modificación de la zona útil de amortiguamiento realizada con posterioridad a la inscripción del bien en la Lista del Patrimonio Mundial deberá contar con la aprobación del Comité del Patrimonio Mundial, pues el fin de tales zonas es otorgar apoyo y protección al bien.

Sin embargo, solo obran diversos Certificados Únicos de Zonificación de Uso del Suelo, los cuales no constituyen un permiso, autorización o licencia alguna para realizar una construcción, sino únicamente se tratan de documentos en los cuales se hacen constar las disposiciones específicas que para un predio o inmueble determinado establecen los instrumentos de planeación de desarrollo urbano, con los cuales no se acredita la legalidad de los trabajos realizados, de ahí que sea de vital importancia que se conceda la suspensión a fin de que los trabajos de construcción sean suspendidos hasta en tanto

no se dicte la sentencia correspondiente en el juicio citado al rubro, y se determine si la edificación de hasta seis niveles que se pretende realizar se encuentra permitida; o si al predio en comento le corresponde una zonificación de hasta dos niveles, como lo asevera el actor, aunado a que obra la Opinión Técnica emitida por el Subdirector de Atención e Investigación de Denuncias de Ordenamiento Territorial, en fecha doce de noviembre de dos mil dieciocho, visible a foja treinta y nueve a cuarenta y dos de autos, realizada a la localización del predio en comento, en donde se concluyó que el inmueble de referencia se ubica en la zona de amortiguamiento número 2 en donde la restricción de altura es de 2 niveles máximo de construcción y las obras de excavación, cimentación, construcción o demolición que en él se realicen requieren de aprobación del Comité del Patrimonio Mundial del

## **Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX**

Dato Personal Art. 186 LTAIPRCCDMX de conformidad con la Declaratoria de Patrimonio Mundial de dicho inmueble.

En consecuencia, lo procedente es **revocar** la sentencia interlocutoria de fecha diecinueve de febrero de dos mil veinte, pronunciada por la Quinta Sala Ordinaria en el juicio de nulidad TJ/V-2015/2019, así como el acuerdo de fecha nueve de enero de dos mil diecinueve, sólo en la parte que concede la suspensión por no ser el momento procesal oportuno, al haberse otorgado de forma anticipada, quedando el Magistrado Instructor a emitir un nuevo prôvlder en el que siguiendo los lineamientos del presente fallo conceda la suspensión solicitada conforme al artículo 156 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

Por lo expuesto, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 113, 114 y 114 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México; se

**R E S U E L V E**



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
Tribunal de Justicia  
Administrativa  
de la  
Ciudad de México

186

CUMPLIMIENTO DE RESOLUCIÓN DE AMPARO BI-INSTANCIAL  
AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y  
SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022.  
RECURSO DE INCONFORMIDAD: INCONF. 33/2023  
RECURSO DE APELACIÓN: R.A.J. 43106/2020 RELACIONADO AL R.A.J. 43108/2020  
JUICIO DE NULIDAD TJ/V-2015/2019

- 63 -

**PRIMERO.** - Resultó fundado el agravio hecho valer por la recurrente.

**SEGUNDO.-** Se revoca la sentencia interlocutoria de fecha diecinueve de febrero de dos mil veinte, pronunciada por la Quinta Sala Ordinaria Jurisdiccional de este Tribunal, en el juicio TJ/V-2015/2019, quedando obligado el Magistrado Instructor a dar cumplimiento al presente fallo en los términos establecidos en el último Considerando del mismo.

**TERCERO.** - Con copia autorizada de la presente resolución devuélvase a la Quinta Sala Ordinaria Jurisdiccional el expediente del juicio de nulidad y, en su oportunidad, archívense los autos del recurso de apelación.

**CUARTO.** - Para garantizar el acceso a la impartición de justicia, se les hace saber a las partes que, en contra de la presente resolución, podrán interponer los medios de defensa previstos en la Ley de Amparo, y asimismo, se les comunica que en caso de alguna duda, podrán acudir ante el Magistrado Ponente, para que les explique el contenido y los alcances de la presente resolución.

**QUINTO. - NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.**

ASÍ POR UNANIMIDAD DE VOTOS, LO RESOLVIÓ EL PLENO JURISDICCIONAL DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN SESIÓN CELEBRADA EL DÍA **QUINCE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTITRÉS**, INTEGRADO POR LOS C.C. MAGISTRADOS DOCTORA ESTELA FUENTES JIMÉNEZ, **PRESIDENTA DE ESTE TRIBUNAL**, LICENCIADO JOSÉ RAÚL ARMIDA REYES, LICENCIADA LAURA EMILIA ACEVES GUTIÉRREZ, DOCTOR JESÚS ANLÉN ALEMÁN, MAESTRO JOSÉ ARTURO DE LA ROSA PEÑA, LICENCIADO IRVING ESPINOSA BETANZO, MAESTRA REBECA GÓMEZ MARTÍNEZ, DOCTORA MARIANA MORANCHEL POCATERRA, DOCTORA XÓCHITL ALMENDRA HERNÁNDEZ TORRES Y EL LICENCIADO ANDRÉS ÁNGEL AGUILERA MARTÍNEZ.

FUE PONENTE EN ESTE CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA EL C. MAGISTRADO LICENCIADO JOSÉ RAÚL ARMIDA REYES.

EN CUMPLIMIENTO A LA EJECUTORIA DE AMPARO INDIRECTO 733/2022 Y SU ACUMULADO 734/2022, AUXILIAR 392/2022 DERIVADOS DEL RECURSO DE APPELACIÓN: 43106/2020 RELACIONADO AL RAJ. 43108/2020 CORRESPONDIENTE AL JUICIO DE NULIDAD: TJ/V-2015/2019, PRONUNCIADA POR EL JUZGADO PRIMERO DE DISTRITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGIÓN CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO.

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

POR ACUERDO TOMADO POR LOS MAGISTRADOS INTEGRANTES DEL PLENO JURISDICCIONAL EN SESIÓN CELEBRADA EL DÍA DOS DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, FIRMAN LA PRESENTE RESOLUCIÓN LA MAGISTRADA DOCTORA ESTELA FUENTES JIMÉNEZ, PRESIDENTA DE ESTE ÓRGANO JURISDICCIONAL, DE LA SALA SUPERIOR Y DE LA JUNTA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN, ANTE EL C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS "I", QUIEN DA FE.

P R E S I D E N T A

MAG. DRA. ESTELA FUENTES JIMÉNEZ.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS "I".

MTRO. JOACIM BARRIENTOS ZAMUDIO.