# LOS MEDIOS DE DEFENSA JURÍDICOS PARA LA CIUDADANÍA EN MÉXICO

Análisis de casos

CCIUDADANO
Construcción y articulación de lo público

**CCIUDADANO. Construcción y articulación de lo público**

Noviembre, 2016

# LOS MEDIOS DE DEFENSA JURÍDICOS PARA LA CIUDADANÍA EN MÉXICO

## ANÁLISIS DE CASOS

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social CIESAS
Juárez 87, Col. Tlalpan, Del. Tlalpan C.P. 14000, México, D.F.
Tel.: (55) 54 87 36 00
http://www.ciesas.edu.mx/

**Director General**
Agustín Escobar Latapí

CCIUDADANO
Construcción y articulación de lo público
Tel.: (55) 54 87 71 00, ext. 1609 y 1617
www.cciudadano.org.mx

**Profesor Investigador**
**Responsable Académico**
Ernesto Isunza Vera

**Directora Ejecutiva**
Almudena Ocejo Rojo

**Investigación y textos**
José Carlos Bustamante Luna
Juan Carlos Gutiérrez Contreras
Anabel Mañon Vera

**Edición**
Ivonne Patricia Ortuño Martínez
Lourdes Janeth Gallardo

**Diseño**
Anneli Daniela Torres Arroyo

**Este documento se encuentra disponible en formato electrónico en la página: www.cciudadano.org.mx**

# RESUMEN

El estudio presenta un análisis de ocho casos de defensa en materia de infraestructura pública, política social, uso de suelo y servicios públicos documentados durante 2015, en el estado de Morelos y en la Ciudad de México. El objetivo de la investigación fue identificar los mecanismos legales que existen para la defensa ciudadana contra actos de autoridad en dichas materias. Los resultados de este trabajo muestran que existen diferentes rutas de acción en función de la naturaleza del problema, las cuales emplean tanto mecanismos de justiciabilidad como de exigibilidad, y los resultados dependen de factores como el tipo de mecanismo empleado, el tiempo del proceso, el costo del mismo y las capacidades de los actores.

**Palabras clave:** medios de defensa ciudadana, control ciudadano de lo público, infraestructura pública, política social, uso de suelo, servicios públicos.

# ÍNDICE


**A. INTRODUCCIÓN** 6

**B. MARCO TEÓRICO** 8

B.1 El marco legal a nivel federal y local del Control Ciudadano de lo Público, Infraestructura pública, Uso de suelo, Política social y Servicios públicos 8

B.1.1 Control Ciudadano de lo Público 8

B.1.2 Infraestructura pública 12

B.1.3 Política social 15

B.1.4 Uso de suelo 16

B.1.5 Servicios públicos 16

B.1.6 El Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 20

B.2 Mecanismos de justiciabilidad 21

B.2.1 El juicio de Amparo 22

B.2.2 El juicio contencioso administrativo federal y local 26

B.2.3 Acciones colectivas 34

B.2.4 El procedimiento de responsabilidad ambiental 37

B.3 Mecanismos de exigibilidad 39

B.3.1 El proceso administrativo disciplinario 39

B.3.2 El Proceso expropiatorio 40

B.3.3 El Proceso de acceso a la Iinformación pública gubernamental 43

B.3.4 El sistema Ombudsman mexicano 45

**C. METODOLOGÍA** 49

**D. CASOS DOCMENTADOS** 51

D.1 En la Ciudad de México 51

D.1.1 Caso de infraestructura pública: Uso indebido de la infraestructura pública por el entierro clandestino de residuos hospitalarios de manejo especial por parte de trabajadores de limpia de la Delegación La Magdalena Contreras 51

D.1.2 Caso de servicios públicos: Fiestas Patronales en la Delegación Tláhuac 54

D.1.3 Caso de política social: Demolición del Módulo Multicultural y Deportivo en la Colonia Ajusco Coyoacán 57

D.1.4 Caso de uso de suelo: Construcción de Unidad Habitacional en la Delegación Iztacalco 62

D.1.5 Caso de uso de suelo: Construcción en zona protegida del Bosque de Tlalpan 66

D.2 En el Estado de Morelos 70

D.2.1 Caso de infraestructura pública: Proyecto Integral Morelos, Acueducto en Cuautla 70

D.2.2 Caso de servicios públicos: Agua Potable y Saneamiento en la colonia Ampliación Tres de Mayo, Xochitepec 77
D.2.3 Caso de política social: Desvío de recursos de programas sociales en la Delegación de Sedesol Morelos 80
D.3 Ruta crítica: acciones inmediatas, mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad procedentes en cada problemática 83
D.4 Obstáculos y eficacia del procedimiento 87
D.4.1 Eficacia de los medios de defensa legal 87
D.4.2 Obstáculos 90

**E. CONCLUSIONES** 94

**F. REFERENCIAS** 101

# A. INTRODUCCIÓN

En el marco nacional e internacional se ha extendido de manera importante el discurso sobre la participación ciudadana y la rendición de cuentas como elementos fundamentales para avanzar hacia una mejor democracia, y se ha multiplicado la exigencia por incorporar estos mecanismos en la vida cotidiana. Sin embargo, estos elementos no han terminado de traducirse en resultados concretos que se materialicen en un mejoramiento del nivel de vida de la población en el ámbito local, ni en una mayor responsabilidad de las autoridades locales, ni en un contrapeso a los intereses fácticos, ni en una disminución de la corrupción. Por ello, es importante que los ciudadanos se organicen para lograr incidir en la toma de decisiones.

La democracia participativa exige una organización ciudadana que esté capacitada para influir en las decisiones de la administración pública en favor de la comunidad; para ello, esta ciudadanía organizada requiere conocimiento sobre el marco normativo necesario que le permita reencauzar las determinaciones gubernamentales que le afecten.

En este contexto, toma relevancia práctica el control ciudadano de lo público (CCP), principal enfoque de este estudio, el cual tiene varios objetivos. Primero: contribuir a la exigencia de rendición de cuentas en el ámbito local, tanto urbano como rural; segundo: lograr un mejor desempeño de la gestión municipal y/o delegacional y tercero: contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de comunidades y colectivos, sin olvidar que el desarrollo, la planeación y todos los ejes rectores del país se establecen a nivel federal para complementarse de forma concurrente en los tres niveles: federal, local y municipal.

De acuerdo con lo anterior, un aspecto importante para conseguir dichos objetivos es lograr el empoderamiento ciudadano que permita a los individuos conocer los mecanismos de justiciabilidad y exigibilidad de sus derechos; entendidos los primeros como los mecanismos jurídicos que tiene el ciudadano o el colectivo para su defensa contra actos violatorios cometidos por funcionarios de la administración pública y los segundos, como los medios no jurisdiccionales, es decir, aquellos contenidos en los procedimientos de la administración pública, o bien, mecanismos políticos y sociales que permiten denunciar irregularidades e incluso arribar a soluciones sin necesidad de activar los mecanismos jurisdiccionales.

No obstante, el CCP tradicionalmente se ha enfocado en los medios de exigibilidad de tipo social y político, logrando en ocasiones subsanar la problemática presentada, pero en otras no, ya sea por causas de corrupción, ausencia de voluntad política o presencia de fuertes intereses económicos, por mencionar algunas problemáticas. Debido a lo anterior, se requiere de una combinación de mecanismos para que la ciudadanía

pueda disponer de todo un conjunto de medios para hacer efectivos sus derechos, que abarque los mecanismos sociales, políticos y legales.

Para consolidar la organización ciudadana, rural o urbana, se debe dotar a la población de información sobre aquellos mecanismos que puedan canalizar oportunamente sus demandas, de tal forma que sean capaces de emprender acciones de forma multidimensional, tanto en la esfera jurídica como en la social y política, que permita generar procesos de construcción conjunta de lo público.

En este sentido, la ciudadanía tiene una función esencial: con su participación puede no sólo oponer resistencia a las decisiones que considera que afectan a su comunidad y ante la ausencia de la prestación de servicios públicos elementales o la deficiencia de éstos, debe tener la posibilidad de utilizar los medios de defensa legales que existen para exigir el cumplimiento de dichas obligaciones. Para ello, es necesario que tenga la información que le permita actuar sobre los medios y las instancias legales que existen; cuando las personas cuentan con esta información se promueve una participación ciudadana activa que, de manera organizada, hace valer sus derechos y exige la rendición de cuentas al Estado.

En este orden de ideas, la presente investigación es de tipo exploratorio y tiene como objetivo identificar los procedimientos jurídicos y no jurídicos que tienen los ciudadanos de la Ciudad de México y del estado de Morelos para promover un medio de defensa en contra de la administración pública federal, estatal o municipal/delegacional, ante la violación a la normatividad vigente en cuatro materias: 1) otorgamiento de permisos de uso de suelo; 2) de las lesiones y perjuicios causados por la existencia de infraestructura deficiente; 3) del incumplimiento de algún programa social y 4) la afectación a la calidad de vida de la población por la falta de prestación de servicios públicos. El fin último de este trabajo es delinear la ruta crítica de cada uno de los casos, los mecanismos que utilizaron los actores que intervinieron en el proceso, así como las principales acciones que iniciaron y sus resultados.

Esperamos que este documento sirva como una guía para aquellas personas y grupos que deciden iniciar acciones de reclamo ciudadano ante los gobiernos para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones en temas de gran trascendencia como los mencionados previamente.

# B. MARCO TEÓRICO

## B.1 El marco legal a nivel federal y local del Control Ciudadano de lo Público, Infraestructura pública, Uso de suelo, Política social y Servicios públicos

El presente apartado establece el marco conceptual y legal de la investigación. Como se ha mencionado, este trabajo se enfoca en cuatro áreas que incluyen infraestructura pública, uso de suelo, política social y servicios públicos, desde la perspectiva del control ciudadano de lo público (CCP), es decir, fortaleciendo la participación ciudadana mediante la exigencia y el uso de los mecanismos legales.

### B.1.1 Control Ciudadano de lo Público

A lo largo de los años han surgido diversos conceptos para describir las acciones ciudadanas de control y vigilancia sobre el actuar gubernamental; uno de ellos es el control ciudadano de lo público (CCP), que ha sido utilizado como sinónimo del monitoreo ciudadano, contraloría social, control social, control público, control democrático, auditoría ciudadana o contraloría ciudadana. El CCP se define como "el involucramiento informado y responsable de la ciudadanía organizada en la toma de decisiones públicas que afectan su calidad de vida, a partir de los intereses, necesidades y características de las comunidades a las que pertenece" (Mir, et. al., 2015: 2).

Se compone de tres características: lo realizan organizaciones civiles o sociales, y grupos de ciudadanos organizados; efectúa acciones sistemáticas de seguimiento al trabajo gubernamental para conocer el mejor funcionamiento del gobierno; persigue influir en la toma de decisiones públicas que lleven al establecimiento de cursos de acción considerados insuficientes o erróneos (Mir, et. al., 2015: 2).

Uno de los términos más utilizado como sinónimo de CCP es el de *contraloría social* que se define como "las acciones de participación ciudadana institucionalizadas orientadas al control, vigilancia y evaluación de programas y acciones gubernamentales por parte de personas y/o organizaciones, que promueven una rendición de cuentas vertical/transversal" (Hevia de la Jara, 2009: 235). La contraloría social tiene dos elementos fundamentales, por un lado, el control, vigilancia y evaluación de las acciones y programas de gobierno, por otro lado, en la institucionalización, ya que los espacios se fundamentan en las leyes, los reglamentos y las reglas de operación (Hevia de la Jara, 2009: 235).

Existen condiciones objetivas y subjetivas que obstaculizan la participación ciudadana; las primeras se relacionan con la complejidad e ineficiencia burocrática, la falta de disponibilidad de los gobiernos para brindar información, instrumentos y espacios, además de las limitaciones de los espacios, de los canales de interacción para la participación efectiva de la planeación, la aplicación y la vigilancia pública (Espinosa, 2009).

Respecto de las condiciones subjetivas, se encuentran la limitación de la representatividad ciudadana y la legitimidad, esta última cuestiona la filtración de los espacios por los propios intereses partidistas, que utilizan la lógica del mercado en la solución estratégica de los problemas y el elevado coste de las actividades de una supuesta participación que no se traduce en una mejora en la calidad de las decisiones o el propio desempeño de la gestión pública. De igual forma, otra condición subjetiva radica en la persona, ya que ésta entra en un complejo proceso de toma de decisiones individuales permeadas por elementos relacionados con el contexto vital, además de las características institucionales y personales que subyacen en el espacio social en el que se desarrolla (Espinosa, 2009).

En este contexto, el control ciudadano de lo público se basa en una participación democrática, responsable e informada, integrada por individuos o grupos que realizan la vigilancia de la gestión gubernamental y que lo hacen a pesar de estas condiciones subjetivas de mercado y partidistas que problematizan su ejercicio. El CCP se ejerce en el marco de la participación ciudadana prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, 2016), en la Ley de Planeación (LP); en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF); en la Ley de Ingresos de la Federación[1] (LIF); y en el Presupuesto de Egresos[2] (PEF), así como sen us similares a nivel local. Debido a que la legislación en México emplea el término contraloría social, para referirse a diversas prácticas relacionadas con el control ciudadano de lo público, en el presente trabajo se emplea el término CCP como sinónimo de contraloría social.

En particular, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2017) establece en diversos artículos el marco legal que fundamenta dicho concepto.

- El artículo 6 establece la garantía del derecho a la información, y en su apartado A se constituyen los principios de este derecho, como un mecanismo de exigibilidad que tienen los ciudadanos, que coadyuva al control y vigilancia de lo público.
- El artículo 8 consagra el derecho de petición del ciudadano, es decir, toda autoridad está obligada a responderle en un plazo breve.

1 Cabe mencionar que la LIF se publica anualmente, cada año tiene su ejercicio fiscal correspondiente, en este trabajo se consultó la relativa al año 2015, tiempo en el que se realizó la investigación.

2 De igual forma que la LIF , el presupuesto cambia con cada año fiscal, el revisado en este trabajo fue del ejercicio 2015.

- El artículo 25, párrafo primero, segundo, y tercero, fundan la obligación del Estado para llevar la rectoría del manejo de los recursos económicos del mismo y destinar éstos mediante un presupuesto regido bajo los términos de la Ley de Planeación.
- El artículo 26, apartado A, establece la creación de un sistema de planeación democrático del desarrollo nacional. Constituye los derechos de los ciudadanos a exigir el cumplimiento de este plan de desarrollo y las políticas públicas que dimanan del mismo.
- El artículo 79 indica que la entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados tiene facultades sobre todos los niveles de gobierno, del federal al municipal, incluyendo la Ciudad de México y tiene la obligación de publicitar la información, por lo tanto, constituye un derecho para ejercer las acciones ciudadanas enfocadas al control y la vigilancia.
- El artículo 134 menciona que los recursos económicos de los que dispongan la Federación, los estados, los municipios, y la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Se vincula con el CCP, ya que estipula la dirección exclusiva del gasto de los recursos económicos, y la transparencia de los mismos y establece el derecho para vigilar y exigir su cumplimiento.

Por otra parte, en la Ley de Planeación (LP, 2016 se identifican fundamentos del CCP; en su artículo primero se estipulan las normas del Plan de Nacional de Desarrollo (PND), y el funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), asimismo, establece las bases para la participación democrática ciudadana para alcanzar los objetivos del plan.

- El artículo 2 indica la obligación que tiene el Estado para garantizar el desarrollo del país, además, sus fracciones contienen los derechos humanos correspondientes tanto a los derechos civiles y políticos, como a los derechos económicos, sociales y culturales que México firmó en los dos pactos: Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Estado tiene la obligación de realizar una planeación estratégica de desarrollo en función del artículo 1 constitucional, donde se incluye el derecho ciudadano a una función pública orientada al respeto de estos derechos y la garantía de su participación.
- En el artículo 14 se estipulan las atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entre las cuales destaca la coordinación y elaboración del PND y la proyección de la planeación regional, en este punto se establece el derecho de los ciudadanos a ser consultados como grupos sociales e indígenas para anexar sus propuestas.
- El artículo 20 constituye la participación ciudadana en el ámbito del SNPD, igualmente, se establece el derecho de los grupos sociales para ser consultados en la elaboración de dicho plan.

- El artículo 30 establece la publicidad del PND y los programas sectoriales en el Diario Oficial de la Federación (DOF); se constituye el derecho de los ciudadanos a la transparencia del PND que enmarca las acciones de vigilancia del CCP.
- El artículo 37 indica la participación por medio de la representación de los grupos sociales o los particulares interesados y comunidades indígenas para concertar las acciones del Plan y los programas regionales.

Respecto del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND, 2013), de manera general, la primera meta *Un México en Paz* estipula la participación ciudadana. El segundo eje transversal *Un Gobierno Cercano y Moderno,* constituye el derecho ciudadano a la información. De igual forma, el PND incorpora indicadores para medir sus resultados, se relaciona con el derecho a la información, y se vincula con el CCP.

En lo concerniente a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF, 2014), en su artículo 3 se estipula la publicidad del presupuesto que recibirá cada estado. El artículo 40, menciona que las entidades tendrán la obligación de hacer del conocimiento de sus habitantes los montos que reciban, las obras y acciones realizadas, el costo de cada una, su ubicación y sus beneficiarios. Dichos preceptos contienen la garantía del derecho a la información, por lo tanto, se vincula con el CCP.

Por otra parte, la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio 2015 (LIF, 2015) permite identificar la fuente de ingresos de la Federación, la cual posteriormente se verá reflejada en la Ley de Presupuesto de Egresos (LPE). En su capítulo tercero se establece la obligación de la Federación a la información, la transparencia, la evaluación de la eficiencia recaudatoria, la fiscalización y el endeudamiento. En su artículo 23 se constituye la obligación de la SHCP para realizar un estudio ingreso-gasto donde se analice el ingreso, su tipo de contribución a los impuestos y derechos de las familias; asimismo, debe reportar el tipo de servicios públicos que reciben con recursos federales, estatales y municipales y debe ser publicado a más tardar el 15 de marzo de 2015. Se relaciona con el CCP ya que se estipula el derecho a la información pública por parte de cualquier ciudadano interesado.

Otro ordenamiento importante es la Ley de Presupuesto de Egresos de la Federación (LPEF, 2015) el cual debe estar armonizado, para la asignación de los recursos, con las leyes mencionadas en los párrafos antecedentes, además, con la participación democrática de los diversos sectores de la sociedad.

En particular, al artículo 12 del PEF, le corresponde el Anexo 20.5. *Proyectos de Desarrollo Regional,* el cual indica que los recursos se destinarán para inversión en las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, quienes serán responsables de la integración e información contenida en los expedientes técnicos correspondientes, la aplicación, seguimiento, control, rendición de cuentas y transparencia de dichos recursos en términos de las disposiciones

aplicables, sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades federales en materia de fiscalización. La información referida deberá estar disponible en la página de Internet del ejecutor de gasto o a través de medios accesibles a los ciudadanos, según sea el caso. Este artículo establece todas las obras que se realizarán, al mismo tiempo, constituye la obligación de los municipios y demarcaciones territoriales a ejercer el gasto público en las obras que marca el PEF y transparentar la información, por lo tanto, se relaciona con el CCP.

El artículo 25 del PEF es relativo al desarrollo integral de los pueblos y comunidades indígenas, y se vincula con el Anexo 10, y debe destinarse al cumplimiento de las obligaciones que señala el artículo 2o, apartado B, fracciones I a IX, de la CPEUM. Es importante la participación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, su Consejo consultivo y la Comisión del Dialogo con los Pueblos Indígenas de México, también se establece el derecho a la consulta para ejecutar los programas, de igual forma, el programa de infraestructura indígena será financiado en su totalidad por recursos federales en los doscientos municipios más pobres del país. Finalmente se dará preferencia a la continuidad de los programas de infraestructura de obras iniciadas en ejercicios anteriores.

El artículo 38 del PEF se relaciona con el Anexo 20, en este precepto se establece que los recursos federales asignados al Fondo Metropolitano, deberán aplicar, evaluar, rendir cuentas y transparentar lo relativo al CCP.

Hasta este momento, se han señalado los artículos relacionados que se derivan desde la CPEUM hasta el PEF, que fundamentan jurídicamente los espacios ciudadanos para esta participación democrática de los colectivos activos que parten de esta visión del CCP.

### **B.1.2** Infraestructura pública

De forma general, la infraestructura se define como "las estructuras físicas y organizativas, redes o sistemas necesarios para el buen funcionamiento de una sociedad y su economía" (PNUD, 2016: 2).

El presente trabajo se enfocó en la infraestructura pública que se categoriza de la siguiente manera: a) infraestructura física: formada por instalaciones públicas que unen partes de la ciudad y proporcionan los servicios básicos necesarios para su funcionamiento, como la red de caminos y de servicios públicos y b) infraestructura social y económica: incluye hospitales, parques, jardines, centros comunitarios, librerías, entretenimiento e instalaciones para hacer compras y edificios educativos (PNUD, 2016: 2).

Existe otra clasificación de la infraestructura que incluye los servicios y la obra pública en beneficio de la sociedad, ésta se divide en : a) las obras básicas enfocadas a la prestación de servicios públicos por redes, como la correspondiente al agua potable y saneamiento, la electricidad, el gas y las telecomunicaciones; b) las obras que hacen posible el tránsito y el transporte de personas y mercancías; c) los edificios públicos asociados a la prestación de los servicios de educación, salud, deporte y recreación, justicia y todos los necesarios para garantizar la vida social y ciudadana, y los que definen y garantizan el ordenamiento social y d) las obras asociadas a la administración y conservación del ambiente y los recursos naturales renovables. La disponibilidad de esta infraestructura se relaciona con el desarrollo económico del país, ya que contribuye a su crecimiento (Corrales, 2006: 233).

Esta relación de infraestructura con desarrollo económico se observa en la competitividad de los países. Existen factores que incluyen la infraestructura dividida de la siguiente forma: a) básica, b) tecnológica, c) científica, d) salud y medio ambiente y e) educación (Moreno, 2008: 4)

Otra clasificación la proporciona el Cámara Mexicana para la Industria y la Construcción (2013) integrada por las empresas privadas dedicas a la construcción de obras públicas:

- **a.** infraestructura básica: se compone de infraestructura correspondiente a servicios urbanos, servicios electrificación, servicios de drenaje, servicios de agua potable y saneamiento, y de vivienda;
- **b.** infraestructura social: destinada a la educación (escuelas, institutos, bibliotecas), a la salud (hospitales, clínicas y ambulancias) y a los servicios urbanos (transporte público, banquetas, estacionamientos, parques públicos);
- **c.** infraestructura tecnológica en telecomunicaciones: incluye líneas telefónicas fijas y su crecimiento, penetración de la telefonía móvil, computadoras en los hogares, proveedores de servicios de internet con cobertura en el estado;
- **d.** infraestructura para el desarrollo económico: infraestructura carretera (densidad carretera, carreteras de cuatro carriles, carreteras no pavimentadas y densidad de carreteras de tercería); infraestructura ferroviaria (su densidad); infraestructura aeroportuaria (número de aeropuertos); infraestructura portuaria (número de puertos); transporte marítimo, transporte multimodal, servicio postal y telegráfico, petróleo crudo, gas natural, petrolíferos, gas licuado, petroquímicos, red eléctrica, energía sustentable, sistema hidráulico, infraestructura hidroagrícola (calidad de red, y abastecimiento de agua potable).

Tomando en cuenta las clasificaciones y su contenido, podemos definir la infraestructura pública como la obra y servicios que son necesarios para el funcionamiento de la economía y sociedad, fundamentales para generar el crecimiento económico y elevar las condiciones de vida de los habitantes (Stein-Velasco y Stein-Velasco, 2010: 213).

Asimismo, parte de la infraestructura pública se puede observar en las obras públicas que se refieren "al trabajo realizado sobre bienes inmuebles con fines de interés público y con cargo a un ente público" o bien, "como la construcción o mejora de un bien mueble o inmueble realizada para comodidad o servicio de la sociedad y que pertenece a un ente público" (Martínez Morales, 2005: 113).

En la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con los Mismos (LOPSRM, 2014), se define a la infraestructura pública como "las obras que tienen por objeto la construcción, ampliación o modificación de bienes inmuebles destinados directamente a la prestación de servicios de comunicaciones, transportes, hidráulico, medio ambiente, turístico, educación, salud y energético". También, en la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH, 2014) la refieren como infraestructura urbana y se define como "los sistemas y redes de organización y distribución de bienes y servicios en los centros de población".

Todas las obras públicas terminadas tienen la finalidad de prestar servicios a la comunidad y además, se vinculan con el desarrollo del país, es por ello que en el PND se incluye la ampliación de la infraestructura pública y en el PEF se destinan fondos para su financiamiento. Asimismo, como parte de la política social se destinan recursos para la infraestructura pública social para zonas marginadas.

El marco normativo, en una parte del artículo 25 de la CPEUM, se establece la obligación del Estado para la rectoría del desarrollo nacional, donde incluye la competitividad, el fomento económico y el empleo. Además, el artículo 26, apartado A del mismo ordenamiento, establece la facultad del Estado para organizar una planeación democrática del desarrollo nacional. De igual forma, el Programa Nacional de Infraestructura (PNI) 2013-2018 constituye su fundamento.

Por su parte, el artículo 3 de la Ley de Planeación prevé que la planeación deberá fijar objetivos, metas, estrategias y prioridades, esto tendrá una asignación de recursos, responsabilidades y tempos de ejecución. El artículo 9 de esta misma ley dispone que las dependencias de la Administración Pública Federal deberán garantizar la obligación del Estado en cuanto a la planeación y ejecución equitativa, integral y sustentable. El artículo 16, establece la obligación de realizar programas sectoriales y el artículo 26 contempla los programas especiales (LP, 2015).

Con fundamento en el Acuerdo 01/2013 que emite los lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del PND 2013-2018, se elabora el PNI para este periodo. Además, de estas leyes, se vinculan la LOPSRM, y la LGAH.

La legislación sobre infraestructura pública contempla la contratación de empresas privadas para su ejecución, es decir, la concesión administrativa de la obra o el servicio público relacionado. La concesión administrativa se define como "el acto de

la administración en virtud del cual se otorga, mediante determinadas condiciones a un servicio de interés general realizado por un particular, carácter de servicio público como si fuera realizado por la administración" (De Pina y De Pina Vara, 2008: 177).

En el artículo 27 de la CPEUM se consigna que está permitido hacer concesiones. En el artículo 26 de la LOPSRM, se establece que la realización de obras públicas y los servicios relacionados pueden ser por contratación o por administración directa. La CPEUM, en su artículo 27, menciona tres formas de contratar los servicios particulares para realizar las obras públicas: la licitación pública; la invitación a por lo menos a tres personas y la adjudicación directa. En este orden de ideas, también se vincula con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP, 2000).

### **B.1.3** Política social

La Política social se entiende como "el conjunto de acciones desarrolladas por el Estado, en cualquiera de sus niveles, encaminadas a incrementar el bienestar de la población y a resolver lo que en un momento dado se definan como 'problemas sociales" (Sabino, 1991: 63). El Estado atiende mediante diferentes órganos, organismos y programas a grupos vulnerables de pobreza extrema, o grupos en desventaja jurídica, social, y económica (Martínez Morales, 2005: 288). Todo esto lo realiza mediante la Ley General de Desarrollo Social (LGDS, 2013).

Los derechos que reconoce dicha ley en función de su artículo 6 son los siguentes: la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación (LGAH, 2014). Además, la política social debe ser concurrente, tal como lo establece su artículo 9 del mismo ordenamiento, de tal forma que los municipios, los gobiernos de las entidades federativas y el Poder Ejecutivo Federal, en sus respectivos ámbitos, formularán y aplicarán políticas compensatorias y asistenciales, así como oportunidades de desarrollo productivo e ingreso en beneficio de las personas, familias y grupos sociales en situación de vulnerabilidad, destinando los recursos presupuestales necesarios y estableciendo metas cuantificables(LGAH, 2014).

Los objetivos de la política social destinados a las poblaciones vulnerables se desarrollan a través de programas federales, locales, municipales y de las demarcaciones territoriales. Para llevar a cabo esto, la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) establece bases para la planeación, por lo tanto, se debe realizar un plan nacional y otros estatales. En todos estos planes debe tomarse en cuenta la Ley de Ingresos (LI)y el Presupuesto de Egresos (PE). Dentro de la planeación, se ubica el desarrollo social del país, de tal forma que en la administración pública federal y local deberán realizar presupuestos armonizados con la LGDS y las leyes de desarrollo social locales.

### **B.1.4** Uso de suelo

En lo referente al concepto de uso de suelo, es necesario partir de la idea que la normatividad estipula un ordenamiento territorial en el cual convergen diferentes usos. La LGAH define el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, como "el proceso de distribución equilibrada y sustentable de la población y de las actividades económicas en el territorio nacional" (LGAH, 2014. art. 2o., fracción XIV), para llevar a cabo dicho ordenamiento, el territorio se divide en varios usos, y éstos se definen dentro del misma y se entienden "como los fines particulares a que podrán dedicarse determinadas zonas o predios de un centro de población" (LGAH , 2014: art. 2o., fracción XIX).

Su regulación es concurrente a nivel federal, local y municipal. A nivel local y municipal se expiden las autorizaciones, licencias o permisos de uso de suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones y condominios, de conformidad con las disposiciones jurídicas locales, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios.

### **B.1.5** Servicios públicos

Los servicios urbanos se definen como "las actividades operativas públicas prestadas directamente por la autoridad competente, o concesionadas para satisfacer necesidades colectivas en los centros de población" (LGAH, 2014: Art. 2o. Fracción XVIII). Propiamente, los servicios públicos se describen como "la organización de la actividad de la administración pública tendiente a satisfacer de manera permanente, adecuada y continua las necesidades materiales o culturales de la población, como el transporte público, educación, salubridad" (Martínez Morales, 2005: 43).

El servicio público se clasifica por cada orden de gobierno en la CPEUM de la siguiente forma: artículo 4, relativo al servicio de agua; artículo 28, sobre la concesión de agua; artículo 73, establece la facultad del Congreso de la Unión para regular los servicios públicos a cargo de la Federación; y artículo 115, fracción III, indica los servicios públicos de los municipios de los estados y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.[3]

3 Se debe aclarar que anteriormente, en el artículo 122 de la CPEUM, se encontraban señalados los servicios públicos correspondientes al Distrito Federal, no obstante, posteriormente a la publicación de la reforma política de la Ciudad de México publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero del 2016, las funciones de las demarcaciones territoriales o alcaldías se homologan con los municipios.

A continuación se presenta un cuadro que sintetiza las diversas referencias constitucionales, legales, el Presupuesto de Egresos, así como sus similares a nivel local. Tabla 1. Asimismo, en el Anexo 1 se mencionan las leyes relacionadas con cada rubro.

| LEY | CONTRALORÍA SOCIAL y CCP | INFRAESTRUCTURA PÚBLICA | POLÍTICA SOCIAL | USO DE SUELO | SERVICIOS PÚBLICOS |
|---|---|---|---|---|---|
| CPEUM | 6, apartado A; 8, 26, 79 y 134 | 4 y 25 | 1, 3, 26 apartado A y C | 4, 14, 16, 27, 115 y 122 | 4, 28, 73, 115, fracción III |
| Ley de Planeación | 1, 2, 14, 20, 30 y 37 | 27 | 27 | 27 | 27 |
| Plan Nacional de Desarrollo | Un México en Paz Eje: Un gobierno cercano a la gente | México con educación de calidad México Próspero Eje: Democratizar la productividad | Un gobierno cercano a la gente, México Incluyente | Eje: Democratizar la productividad | México Incluyente |
| Ley de Coordinación Fiscal | 3 y 40 | 9 apartado A y 29 | 2, 33, 33A fracciones I y II; 33 B; 34; 35; 40 y 47 | - | 36, 37, 42, 44 y 45 |
| Presupuesto de Egresos Federal | 12, 25, 38 anexo 20 | 11, fracciones I y II; 12, 13, 14, 15, 25 anexo 6 y 38 anexo 20 | 14, 15, 31 anexo 25 y 32 anexo 27 | - | 26 y 27 anexo 6 |
| Ley Orgánica de la Administración Pública Federal[I] | SFP SHCP | SHCP Sedesol | SHCP Sedesol | Semarnat Sedatu | Segob SHCP Semarnat SCT |

**Tabla 1. Marco normativo y fundamentos legales a nivel federal. Elaboración propia**

Como mencionamos previamente, los casos seleccionados para la presente investigación se ubicaron en el estado de Morelos y en la Ciudad de México (CDMX), por lo cual se analizaron los ordenamientos a nivel local correspondientes a estas entidades y sus fundamentos legales, los cuales pueden observarse en la Tabla 2.

Es importante resaltar, que en el transcurso de la presente investigación se aprobó la reforma política de la Ciudad de México cuyo decreto se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 2016, por lo tanto, el Distrito Federal entra en un proceso de reformas para promulgar su constitución política y armonizar las leyes vigentes con su nueva condición de entidad autónoma. Cabe aclarar que, en el presente trabajo, se analizaron las leyes vigentes correspondientes al Distrito Federal, en adelante, se referirá como CDMX, sin embargo, el nombre de las leyes consultadas, seguirán refiriendo al Distrito Federal, ya que aún no han sido modificadas y continúan vigentes, mientras no concluya el proceso señalado.

En suma, respecto a las áreas de investigación, el control ciudadano de lo público, siempre tendrá el involucramiento informado y responsable de la ciudadanía organizada, estará relacionado con las acciones sociales y políticas y se reforzará formalmente

la participación en la toma de decisiones, con los espacios de participación ciudadana, y el sistema de planeación democrático a nivel local.

Además, para llevar a cabo la vigilancia, tendrá un mecanismo de exigibilidad determinado por el acceso a la información pública gubernamental que garantizan las entidades federativas, esto permite conocer la auditoría de la cuenta pública, los planes de desarrollo, y todas las leyes y decretos emitidos por el ejecutivo. Además, con esta información se pueden emprender de forma colectiva, acciones que obliguen al Estado a responder a las necesidades planteadas por los ciudadanos; no hay que olvidar que existen mecanismos no jurisdiccionales y jurisdiccionales que permiten abordar una problemática de forma integral e impulsar las acciones sociales y políticas, mediante una defensa estratégica que contribuya a lograr mejores resultados del CCP.

Por ejemplo, respecto a la infraestructura pública, hay que recordar que ésta se vincula con la planeación democrática, el PND y la política social, ya que integran la realización de infraestructura pública básica, social y de desarrollo económico a nivel local.

En lo concerniente al uso de suelo, es preciso recordar que éste se relaciona con las facultades que tienen a nivel local los municipios y las demarcaciones territoriales sobre el otorgamiento de permisos en relación al mismo, que debe respetar las normas referentes a la protección del medio ambiente, a los asentamientos humanos, el ordenamiento territorial, los planos de zonificación y la variación territorial, así como el respeto a los derechos humanos reconocidos en todo el andamiaje jurídico mexicano.

Respecto a la política social a nivel local, ésta se vincula con la planeación democrática, el Plan Estatal de Desarrollo, el Programa de Desarrollo del Distrito Federal, la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, que deben encauzar un gasto dirigido a población de pobreza extrema a través de programas enfocados a la infraestructura pública social y a la asistencia social.

Sobre los servicios públicos, es obligación de los municipios y las demarcaciones territoriales proporcionarlos a la población, éstos y pueden tener una correlación con los programas de política social enfocados a la infraestructura de tipo básico y social.

| LEY | LUGAR | CONTRALORIA SOCIAL O CCP | INFRAESTRUCTURA PÚBLICA | POLÍTICA SOCIAL | USO DE SUELO | SERVICIOS PÚBLICOS |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Constitución Local | M | 2, 84 y 19 bis incisos a), b), c), d) y e) | 40, 70, 114 y 115 | 40, 70, 71, 79-A, 110 y 114 bis | 2; 85-A; 85-D; y 116 fracción I | 71; 79-A; 110 y 114 bis |
| | CDMX | 12, fracción VI; XIII y XIV; 17; 22 y 43 | 8, 18 fracción V y VI; 42, 67 y 117 | 8; 12, fracción IX; 42; 67; y 118 Fracción II | 12, fracción V, X; 12; 16; 69; 109; 110; 111 y 118 fracción III | 10; 17, fracción II; 117; 118 Fracción i; VII y VIII |
| Ley de Planeación | M | 1, 4, 14, 21 y 22 | 4, 28, 29, 30, 31 y 32 | 4, 28, 29, 30, 31 y 32 | - | 4, 28, 29, 30, 31 y 32 |
| | CDMX | 1, 2, fracción VII, 20, 54, 55, 58, 59, y 60 | 2, fracción III; 3; 27, 28, 32, 34, 35, 36, 38 | 2, fracción III; 3; 27, 28, 32, 34, 35, 36, 38 | - | 2, fracción III; 3; 27, 28, 32, 34, 35, 36, 38 |
| Plan de Desarrollo Estatal y Programa de Desarrollo para el Distrito Federal (ahora cdmx) | M | Eje 5 P, Morelos Transparente y con Democracia Participativa | Eje 3 P, Morelos Atractivo, Competitivo e Innovador<br>Eje T. Respeto y Ejercicio Pleno de los Derechos Humanos<br>Eje T. Gobierno Digital | Eje 2 P, Morelos con Inversión Social para la Construcción de Ciudadanía<br>Eje T. Respeto y Ejercicio Pleno de los Derechos Humanos | Eje 4 P, Morelos Verde y Sustentable<br>Eje T. Respeto y Ejercicio Pleno de los Derechos Humanos<br>Eje T. Sustentabilidad | Eje 4 P, Morelos Verde y Sustentable<br>Eje T. Respeto y Ejercicio Pleno de los Derechos Humanos |
| | CDMX | Eje 5 P, Efectividad, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción<br>Eje T. Participación Ciudadana Transparencia | Eje 3 P, Desarrollo, Económico Sustentable<br>Eje T. Derechos Humanos<br>Eje T. Innovación, Ciencia y Tecnología | Eje T. Derechos Humanos | Eje 4 P, Habitabilidad y Servicios, Espacio Público e Infraestructura<br>Eje T. Derechos Humanos | Eje 2 P, Gobernabilidad, Seguridad y Protección Ciudadana<br>Eje 4 P, Habitabilidad y Servicios, Espacio Público e Infraestructura<br>Eje T. Derechos Humanos |
| Ley Orgánica de la Administración Pública local | M | Secretaría de la Contraloría Artículo 25 | Secretaría de Finanzas y Planeación y Secretaría de Desarrollo Agropecuario Artículo 25 | Secretaría de Finanzas y Planeación Artículo 25 | Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas Artículo 25 | Secretaría de Finanzas y Planeación Secretaría de Seguridad Pública Artículo 25 |
| | CDMX | Contraloría General del Distrito Federal Artículo 15 | Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda; Secretaría de Desarrollo Económico; y Secretaría de Finanzas Artículo 15 | Secretaría de Desarrollo Económico; Secretaría de Desarrollo Social; y Secretaría de Finanzas Artículo 15 | Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda; Secretaría del Medio Ambiente; Secretaría de Obras y Servicios; y Secretaría de Protección Civil Artículo 15 | Secretaría de Obras y Servicios; Secretaría de Movilidad; Secretaría de Seguridad Pública Artículo 15 |

**Tabla 2. Fundamentos Locales: Estado de Morelos (M) y la Ciudad de México (CDMX). Elaboración propia.**

### **B.1.6** El Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Hasta el momento se han abordado los fundamentos federales y locales, pero también debe considerarse un importante instrumento internacional que nos sirve como referente de interpretación de las normas internas previamente mencionadas, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PDESC, 1966). Éste reconoce y desarrolla diversos de los derechos relacionados con los temas de la presente investigación y deben ser considerados de manera obligatoria como lo señala nuestro artículo primero de la CPEUM. El contenido del Pacto se articula con la Carta de Naciones Unidas (CNU, 1945) y con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH, 1948) y se conforma de treinta y un artículos.

Por su relación con los derechos analizados en la investigación, podemos citar el artículo 11.1 que indica "el derecho de toda persona un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y a una mejora continua de las condiciones de existencia"(PDESC, 1966) y el artículo 12, en el cual se reconoce "el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental" y se establecen diversas obligaciones, entre ellas:

- **a.** La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil y el sano desarrollo de los niños;
- **b.** El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
- **c.** La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole y la lucha contra ellas y
- **d.** La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad. (PDESC, 1966).

Sobre estos artículos también se deben tomar en cuenta las Observaciones Generales Aprobadas por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Observaciones CDESC, 1999: no. 14), en particular la Observación Número 14, relativa al artículo 12 del Pacto, la cual refiere el derecho a la salud y enuncia los derechos humanos vinculados a la misma de forma integral, como el derecho a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a la educación, a la dignidad humana, a la vida, a la no discriminación, a la igualdad, a no ser sometido a torturas, a la vida privada, al acceso a la información y a la libertad de asociación, reunión y circulación. Cabe señalar que la definición del derecho a la salud referida en el Pacto, incluye "un estado de completo bienestar físico, mental y social"(PDESC, 1966: art.12), lo cual implica que este derecho se relaciona con una amplia gama de factores socioeconómicos que promueven las condiciones para llevar una vida sana y hace extensivo los factores determinantes básicos de salud, como la alimentación, la nutrición, la vivienda, el acceso a agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas de trabajo, seguras y sanas, y un medio ambiente sano.

En lo concerniente al "más alto nivel posible de salud" hace referencia a condiciones biológicas y socioeconómicas esenciales de la persona y que el Estado debe garantizar, por lo tanto, "el derecho a la salud debe entenderse como un derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud" (Observaciones CDESC, 1999: no. 14).

Asimismo, la Observación General Número 15 correspondiente al derecho al agua (Observaciones CDESC, 1999) hace referencia a los artículos 11 y 12 del Pacto. En el párrafo primero del artículo 11 se enumeran varios derechos que conforman un nivel de vida adecuado, aquí el derecho al agua se encuentra dentro de la categoría de indispensables para asegurar este nivel de vida adecuado. Además, el Comité ha reconocido anteriormente que el agua es un derecho humano amparado por el párrafo 1 del artículo 11 (véase la Observación General Número 6, 1995).

Además, el agua es necesaria para el ejercicio de otros derechos reconocidos por el Pacto: el derecho a una alimentación adecuada; el derecho a ganarse la vida mediante un trabajo, el derecho a participar en la vida cultural. Sin embargo, en la asignación del agua debe concederse prioridad al derecho de utilizarla para fines personales y domésticos. Debido, a esto, el PDESC representa un tratado de suma importancia en la defensa de la prestación de servicios públicos y en la infraestructura pública de tipo básica, social y económica.

Hasta aquí hemos planteado el marco jurídico que fundamenta los cuatro temas principales de esta investigación tanto en el nivel nacional como internacional, tomando en cuenta la legislación federal y local, así como el PDESC. En el siguiente apartado analizaremos los mecanismos de justiciabilidad y de exigibilidad, así como sus componentes y alcances.

## B.2 Mecanismos de justiciabilidad

Una vez planteadas las problemáticas y sus fundamentos legales, es necesario saber con qué medios legales de defensa cuenta la ciudadanía para la exigencia de sus derechos. Para responder este cuestionamiento es importante diferenciar entre los mecanismos de justiciabilidad y de exigibilidad disponibles para la defensa.

Los mecanismos de justiciabilidad consisten en procesos jurídicos para el cumplimiento o restitución de un derecho; dependen de la existencia de una legislación que garantice el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de un derecho y se refiere a la posibilidad de presentar demandas que inicien un juicio por las violaciones de un derecho (Suárez Franco, 2007: 7).

Un juicio es sinónimo de un proceso legal, por lo tanto, el juicio es un medio a través del cual se da solución jurídica a conflictos entre las partes, sometiéndose a la decisión de un juez. Asimismo, se entiende como "un conjunto de actos regulados por la ley y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo mediante una decisión de un juez competente" (De Pina y De Pina Vara, 2008: 420). Al conjunto de estos actos regulados se les llama proceso y, dentro del mismo, hay etapas en las cuales hay que cumplir la formalidad.

Existen diversos mecanismos de justiciabilidad, para efectos de este análisis nos enfocaremos en el juicio de Amparo; el juicio contencioso administrativo, ya sea federal o local; las acciones colectivas a nivel civil y el procedimiento de responsabilidad ambiental.

Por otro lado, los mecanismos de exigibilidad son procedimientos no jurisdiccionales mediante los cuales se puede exigir el cumplimiento de un derecho, por la vía de procesos previamente establecidos para el efecto, enfocados en lograr una decisión estatal específica, garantizando la realización del derecho (Suárez Franco, 2007: 7). Estos mecanismos son el procedimiento disciplinario administrativo; el proceso expropiatorio; el proceso de acceso a la información pública gubernamental y el sistema Ombudsman mexicano a través de los organismos de derechos humanos que se encuentran en el país.

A continuación, abordaremos cada uno de estos mecanismos.

### **B.2.1** El juicio de Amparo

El juicio de Amparo "es un medio de control de la Constitución, por órgano judicial y por instancia de la parte agraviada, previo ejercicio de la acción de Amparo (Del Castillo Del Valle, 2009: 47), asimismo, el Amparo es un proceso mediante el cual se anulan actos de autoridad que contravienen el orden constitucional, por lo tanto, es un medio de defensa constitucional (Del Castillo Del Valle, 2009: 47). Se entiende como "un juicio destinado a impugnar los actos de autoridad violatorios de los derechos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" (De Pina, De Pina Vara, 2008: 79). La norma reglamentaria del juicio de Amparo es la Ley de Amparo (LA, 2014) cuyo fundamento constitucional se encuentra en los artículos 103 y 107 de la CPEUM.

Existen dos tipos de Amparo, el directo y el indirecto. El Amparo indirecto (LA, 2014: arts.107 a 169) es un juicio que se interpone ante los Tribunales Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito. Procede contra leyes federales, locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Ejecutivo federal y local, decretos, acuerdos cuando causan un perjuicio a las personas, ya sea cuando entran en vigor, o cuando se aplica por primera vez a la persona afectada que promueve el juicio de Amparo

(Miranda Arias, 2013: 17). Se inicia con una acción (auto del juez, decreto, etc.) que da pauta a la formación de un expediente autónomo en el que se dictan resoluciones que no dependen de otra instancia procesal; se desarrollan actos procesales independientes; se desahogan pruebas, se lleva a cabo una audiencia y se emite sentencia. Contra la sentencia de Amparo indirecto, procede el recurso de Revisión (Del Castillo del Valle, 2009: 50)

El Amparo directo (LA, 2014: art.170-191) se interpone ante los Tribunales Colegiados de Circuito y ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con este juicio se busca anular un acto que atente contra los derechos humanos reconocidos en la CPEUM. Procede contra sentencias definitivas, laudos, y resoluciones que pusieron fin a un juicio. El tribunal se limita a analizar la legalidad en términos del artículo 14 constitucional (en materia procesal penal inscrita en el tercer párrafo, en materia procesal civil, administrativa, agraria, fiscal y laboral en el cuarto párrafo, así como en términos del artículo 16 de la CPEUM. (Miranda Arias, 2013: 51).

Ahora bien, este juicio tiene términos o plazos que si no son cumplidos se produce la caducidad de la acción legal, los plazos legales para interponer el juicio de Amparo de acuerdo con el artículo 17 de la LA son los siguientes:

- **a.** Cuando se reclame una norma general autoaplicativa o el procedimiento de extradición, será de treinta días;
- **b.** Cuando se reclame la sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión, será de hasta ocho años;
- **c.** Cuando se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, será de siete años, contados a partir de que, de manera indubitable, la autoridad responsable notifique el acto y
- **d.** d) Cuando el acto reclamado implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, será en cualquier tiempo.

La formalidad de la tramitación del Amparo puede ser por escrito o vía electrónica (LA, 2014: art.2-3).

Las partes que intervienen en el juicio son (LA, 2014: art. 5):

- **I.** El quejoso;
- **II.** La Autoridad Responsable;
- **III.** El Tercero Interesado y
- **IV.** El Ministerio Público

En el juicio de Amparo se tienen medios de impugnación que es la facultad que tienen las partes del procedimiento, como el actor y la autoridad responsable, para combatir las resoluciones de los jueces cuando entienden que no se ajustan al derecho, es decir, a lo que dice la ley. Su finalidad es ofrecer la oportunidad de corregir los errores que los jueces pueden incurrir en la aplicación del derecho (De Pina y De Pina Vara, 2008: 370). Los medios de impugnación en las diferentes etapas del procedimiento son el recurso de Queja, el recurso de Reclamación y, tratándose del cumplimiento de la sentencia, el recurso de Inconformidad (LA, 2014: arts. 97, 100, 101 y 201), las diferencias entre los mismos radican en la procedencia de cada uno y el tipo de Amparo ya sea directo o indirecto, a continuación, se indican los recursos:

- El artículo 81 de la LA indica que el recurso de Revisión procede contra:
  - **i.** En Amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes:
    - **a.** Las que concedan o nieguen la suspensión definitiva; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia incidental;
    - **b.** Las que modifiquen o revoquen el acuerdo en que se conceda o niegue la suspensión definitiva o las que nieguen la revocación o modificación de esos autos; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la audiencia correspondiente;
    - **c.** Las que decidan el incidente de reposición de constancias de autos;
    - **d.** Las que declaren el sobreseimiento fuera de la audiencia constitucional y
    - **e.** Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la propia audiencia.
  - **ii.** En Amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del pleno.

La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin resolver otras cuestiones dentro del juicio.

- El artículo 83 de la LA indica que el recurso de Revisión se interpone ante:
  - **a.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional, cuando habiéndose impugnado normas generales por estimarlas inconstitucionales, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad (LA, 2014: art. 83).

El pleno de la SCJN, mediante acuerdos generales, distribuirá entre las salas los asuntos de su competencia o remitirá a los tribunales colegiados de circuito los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine.

**b.** Son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer del recurso de Revisión en los casos no previstos en el inciso anterior. Las sentencias que dicten en estos casos no admitirán recurso alguno (LA, 2014: art. 84).

- El recurso de Queja procede contra (LA, 2014: art. 97):
  - **i.** En el Amparo indirecto procede contra las siguientes resoluciones:
    - **a.** Las que admitan total o parcialmente, desechen o tengan por no presentada una demanda de Amparo o su ampliación;
    - **b.** Las que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional;
    - **c.** Las que rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas, admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar excesivas o insuficientes;
    - **d.** Las que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado;
    - **e.** Las que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de Revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva, así como las que con las mismas características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional;
    - **f.** Las que decidan el incidente de reclamación de daños y perjuicios;
    - **g.** Las que resuelvan el incidente por exceso o defecto en la ejecución del acuerdo en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado y
    - **h.** Las que se dicten en el incidente de cumplimiento sustituto de las sentencias de Amparo.
  - **ii.** En el Amparo directo, tratándose de la autoridad responsable, procede cuando:
    - **a.** Cuando omita tramitar la demanda de Amparo o lo haga indebidamente;
    - **b.** Cuando no provea sobre la suspensión dentro del plazo legal, conceda o niegue ésta, rehúse la admisión de fianzas o contrafianzas, admita las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar excesivas o insuficientes;
    - **c.** Contra la resolución que decida el incidente de reclamación de daños y perjuicios y
    - **d.** Cuando niegue al quejoso su libertad caucional o cuando las resoluciones que dicte sobre la misma materia causen daños o perjuicios a alguno de los interesados.

La formalidad de la presentación del recurso de queja (LA, 2014: art. 99) es por escrito o vía electrónica, ante el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de Amparo (en

el Amparo indirecto en los Tribunales Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito, para el Amparo directo en los Tribunales Colegiados de Circuito y ante la SCJN).

- El recurso de Reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los presidentes de sus salas o de los tribunales colegiados de circuito. Lo podrá interponer cualquiera de las partes, por escrito, en el que se expresan agravios, dentro del término de tres días siguientes en que surta sus efectos la notificación de la resolución impugnada (LA, 2014: art. 104). Se resolverá en un plazo de diez días (LA, 2014: art. 105). La reclamación fundada deja sin efectos el auto recurrido y obliga al presidente a emitir otro (LA, 2014: art. 106).
- El recurso de Inconformidad procede cuando (LA, 2014: art. 201):
  - **i.** Tenga por cumplida la ejecutoria de Amparo, en los términos del artículo 196 de la Ley de Amparo;
  - **ii.** Declare que existe imposibilidad material o jurídica para cumplir la misma u ordene el archivo definitivo del asunto;
  - **iii.** Declare sin materia o infundada la denuncia de repetición del acto reclamado; o
  - **iv.** Declare infundada o improcedente la denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad.

El recurso inicial lo podrá interponer el quejoso o tercero interesado por escrito, y lo revisará la SCJN (LA, 2014: art. 83).

De forma general, las etapas del juicio de Amparo indirecto son las siguientes:

| Procedimiento del Amparo indirecto | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Escrito inicial | Admite Desecha Previene | Inicia trámite de incidente de suspensión | Notificación para Audiencia Constitucional | Ofrecimiento de pruebas | Audiencia Constitucional | Sentencia | Recurso de impugnación |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |

Las etapas del juicio de Amparo directo consisten en:

| Procedimiento del Amparo directo | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Escrito inicial | Informe de la autoridad responsable | Admitir Desechar Prevenir | Alegatos y Amparo adhesivo[2] | Proyecto de resolución | Audiencia pública | Resolución | Sentencia | Medios de impugnación |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |

### **B.2.2** El juicio contencioso administrativo federal y local

El control de la legalidad de la administración pública está garantizado por el procedimiento administrativo, que consiste en "...el cauce legal que los órganos de la administración pública se ven obligados a seguir en la realización de sus funciones y dentro de

su competencia respectiva para producir los actos administrativos" (Martínez Morales, 2005:400).

Las características del procedimiento administrativo son: legalidad, eficiencia, gratuidad, publicidad, agilidad, y equidad (Martínez Morales, 2005:401).

La impartición de justicia en materia administrativa se realiza en los Tribunales Contenciosos Administrativos a nivel federal y local. Sin embargo, en algunos estados no existe dicho tribunal y los asuntos de esta materia se abordan en las salas administrativas pertenecientes al poder judicial o a los tribunales electorales, esto se determina en cada legislación local. El juicio administrativo puede llevarse a cabo a nivel federal ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA), de acuerdo a la Ley Federal del Proceso Contencioso Administrativo (LFPCA, 2013: art. 2) procede contra de:

- **a.** Las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del TFJFA.
- **b.** Los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación[4] y
- **c.** Las autoridades de la Administración Pública Federal, tendrán acción para controvertir una resolución administrativa favorable a un particular cuando estime que es contraria a la ley.

Las partes que conforman el juicio de Amparo son (LFPCA, 2013: art. 3):

- **a.** El demandante;
- **b.** Los demandados o autoridades responsables y
- **c.** Tercero interesado.

Se puede presentar la demanda por escrito en Sala Ordinaria o por vía electrónica a través del Sistema de Justicia en Línea (LFPCA, 2013: art. 13).

A nivel local, se revisó lo correspondiente al estado de Morelos y la Ciudad de México, debido a que en dichos lugares se documentaron los casos de estudio.

4 Los conceptos básicos de derecho para comprender la procedencia son: *norma general,* es aquella que regula con ánimo de permanencia la conducta de las personas, abstracta e impersonalmente, vinculando a todos los sujetos incluidos en las hipótesis que contienen. Las leyes son el ejemplo claro, pero también se incluyen tratados internacionales, reglamentos, decretos, circulares administrativas, y en general cualquier acto mediante el cual el Estado regule abstractamente determinados supuestos bajo determinadas circunstancias (Ojeda Bohórquez, 2001: 52). Por su parte, la *autoaplicación,* se refiere a la norma general que no requiere de un acto concreto de aplicación, y tercero el primer acto de aplicación consiste en una acción por la cual se determina una vinculación entre los hechos que conforman el caso particular al tipo definido abstractamente por la norma general, es decir, es el acto concreto de aplicación de la norma general. (Sánchez Gil, 2011: 360).

En lo que respecta al estado de Morelos, de acuerdo con la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos (LJAEM, 1990: art. 36) el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tendrá competencia para conocer:

I. Los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto o resolución de carácter administrativo o fiscal, que, en el ejercicio de sus funciones, dicten, ordenen, ejecuten o pretendan ejecutar las dependencias que integran la Administración Pública Estatal, o Municipal, en perjuicio de los particulares;
II. Los juicios que se promuevan en contra de cualquier acto o resolución de carácter fiscal, producido por un organismo descentralizado, Estatal o Municipal, en agravio de los particulares;
III. Los juicios que se promuevan contra la falta de contestación de las autoridades mencionadas en las dos fracciones anteriores, dentro de un término de quince días, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que las Leyes y Reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto que lo requiera. En materia fiscal, las instancias o peticiones que se formulen deberán ser resueltas en el término que fije la Ley, a falta de éste, en el de noventa días. Salvo disposición expresa en contrario, en los casos a que se refieren los párrafos anteriores, el silencio de las autoridades se considerará como resolución negativa, cuando no den respuesta en el término que corresponda. Una vez que opere la afirmativa o negativa ficta, el interesado deberá interponer su demanda en un plazo no mayor de ciento veinte días naturales, contados a partir del día en que se produzcan tales consecuencias jurídicas.
IV. Las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten;
V. El recurso de reclamación, conforme a lo dispuesto por esta Ley;
VI. Los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a un particular y que perjudiquen a la Hacienda Pública del Estado; de los Municipios o a los organismos descentralizados con atribuciones fiscales; igual acción procederá en contra de la afirmativa ficta y
VII. Los asuntos cuya resolución esté reservada al Tribunal conforme a otras Leyes.

Las partes del procedimiento según la legislación del estado de Morelos son (LJAEM, 1990: art.52):

I. El actor;
II. La autoridad demandada;
III. El tercero perjudicado;
IV. La Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado o la Tesorería Municipal;
V. Los particulares y
VI. Los Organismos públicos descentralizados estatales o municipales.

En relación al procedimiento contencioso administrativo de la Ciudad de México, de acuerdo con la Ley Orgánica del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal (LOTCADF, 2009: art. 31),[5] procede contra:

I. Los juicios en contra de actos administrativos que las autoridades de la Administración Pública de la Ciudad de México dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar, en agravio de personas físicas o morales;
II. Los juicios en contra de los actos administrativos de la Administración Pública Paraestatal de la Ciudad de México, cuando actúen con el carácter de autoridades;
III. Los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por la Administración Pública de la Ciudad de México en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; se niegue la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualesquiera otras que causen agravio en materia fiscal;
IV. Los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades, dentro de un término de treinta días naturales, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que las leyes y reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera;
V. Los juicios en contra de resoluciones negativas fictas, que se configurarán transcurridos cuatro meses a partir de la recepción por parte de las autoridades demandadas competentes de la última promoción presentada por él o los demandantes, a menos que las leyes fijen otros plazos;
VI. Los juicios en que se demande la resolución positiva o afirmativa ficta, cuando la establezcan expresamente las disposiciones legales aplicables y en los plazos en que éstas lo determinen;
VII. Los juicios en que se impugne la negativa de la autoridad a certificar la configuración de la afirmativa ficta, cuando así lo establezcan las leyes;
VIII. Las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten;
IX. El recurso de reclamación en contra de los acuerdos de trámite de la misma Sala;
X. Los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones favorables a las personas físicas o morales;
XI. Las resoluciones que dicten negando a las personas físicas o morales la indemnización a que se contrae el artículo 77 bis[6] de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LFRSP, 2013). El particular podrá optar por esta vía o acudir ante la instancia judicial competente y
XII. Los demás que expresamente señalen ésta u otras Leyes.

5 Cabe mencionar que las leyes del Distrito Federal aún no están armonizadas con la reforma constitucional de la Ciudad de México, por tal motivo dicha ley continúa vigente y refiere el Distrito Federal.

6 Dicho artículo refiere las medidas de apremio aplicadas al servidor público, en su fracción I, establece una sanción económica de hasta veinte veces el salario mínimo vigente.

Las partes del procedimiento son las siguientes (LOTCADF, 2009: art. 50):

I. El actor;
II. El demandado; tendrán este carácter:
   a. El jefe de gobierno, los secretarios del ramo, los directores generales, así como las autoridades administrativas de la Ciudad de México que emitan el acto administrativo impugnado;
   b. Los jefes delegacionales, los directores generales y en general las autoridades de las delegaciones, emisoras del acto administrativo impugnado;
   c. Las autoridades administrativas de la Ciudad de México, tanto ordenadoras como ejecutoras de las resoluciones o actos que se impugnen;
   d. El gerente general de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva de la Ciudad de México;
   e. La persona física o moral a quien favorezca la resolución cuya nulidad sea demandada por la autoridad administrativa,
   c. f. La administración pública paraestatal y descentralizada cuando actúe con el carácter de autoridad y
IV. El tercero interesado.

De forma general, las etapas del procedimiento contencioso administrativo son las siguientes:

| Procedimiento administrativo | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Escrito inicial y Ofrecimiento de pruebas | Prevención | Admisión de la demanda | Contestación de la demanda y Ofrecimiento de pruebas | Alegatos | Audiencia de ley Admisión, Desahogo de pruebas y oír los Alegatos | Sentencia | Recursos de impugnación |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |

### B.2.2.1 Actividad jurisdiccional de los tribunales contenciosos administrativos

Como parte de esta investigación se consideró indispensable conocer la información relativa a los tipos de juicios enfocados a los daños y perjuicios por infraestructura pública deficiente, otorgamiento de uso de suelo, incumplimiento de programas sociales y la prestación deficiente de servicios públicos para identificar en qué estados de la República Mexicana existe mayor uso por parte de la ciudadanía de este mecanismo de justiciabilidad en la exigencia de sus derechos. De igual forma, fue importante identificar los tipos de actores que promueven los juicios sobre estos derechos.

En la metodología de este estudio se incluyeron solicitudes de acceso a la información pública, a través de los portales oficiales de todos los tribunales contenciosos administrativos locales en la República Mexicana. A nivel federal se utilizó la plataforma Infomex; y a nivel local se emplearon las plataformas Infomex Morelos e InfoDF.

Los resultados no fueron los esperados, se pretendía obtener la información estadística clasificada en los juicios de nulidad por certificación de zonificación de suelo correspondiente al otorgamiento indebido del uso de suelo; juicios de nulidad por responsabilidad resarcitoria relativos a las acciones y perjuicios por infraestructura deficiente; juicios de lesividad, relacionados con el uso de suelo y promovidos por las autoridades que otorgaron el permiso y los juicios de nulidad por acción pública vinculados a la prestación deficiente de los servicios públicos; pero la mayor parte de las solicitudes fueron respondidas en sentido negativo.

Los principales argumentos de las autoridades para no brindar la información consistieron, por un lado, en la clasificación de la información como reservada que establece la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública a nivel federal y local, que imposibilita conocer investigaciones que estén en curso, pero se esperaban los resultados de los procedimientos cerrados que ya causaron efecto, es decir, ya tuvieron sentencia y por tanto forman parte del dominio público y por otro lado, se observó que los sujetos obligados sólo proveen la información sin procesar que obra en sus archivos.

Al solicitar datos estadísticos de este tipo de juicios, los tribunales únicamente entregaron en algunos casos las estadísticas generales que están obligados a publicitar. Cabe destacar que el Tribunal Contencioso Administrativo de la Ciudad de México fue la excepción, ya que proporcionó de forma clasificada la información por tipo de problemáticas. No obstante, este tribunal, no tiene clasificada la información por tipo de actor, a diferencia del tribunal del estado de Morelos, el cual no tiene clasificada la información por rubros, pero proporcionó datos por tipo de actor de la primera sala, e informó que del año 2012 al 2014 sólo se interpusieron seis juicios por persona física y uno por persona moral, pero tanto la segunda y tercera sala no dieron datos, así que la respuesta obtenida es sesgada.[7]

Existen tribunales que aplican el criterio de no estar obligados a exhibir datos estadísticos como lo establece la Ley de Transparencia porque, de acuerdo con su interpretación, no es su facultad; en este supuesto, se encuentra los estados de Baja California Sur, Coahuila, Sonora y Yucatán. Por otra parte, los estados de Nuevo León, Puebla, y Quintana Roo no presentan datos estadísticos disponibles.

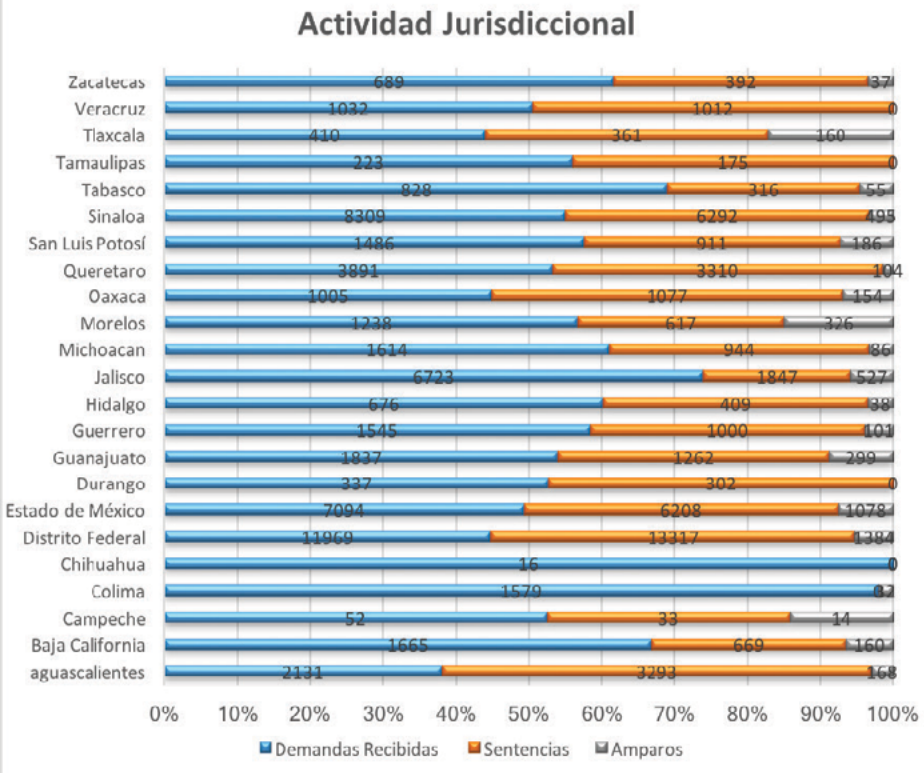
Una situación especial corresponde al estado de Nayarit, el cual tenía un Tribunal Contencioso Administrativo, no obstante, el 29 de noviembre de 2014, el Congreso del

7 Respecto al TCADF, se realizó la solicitud de información con folio 3500000010215 y se obtuvo la respuesta con número de oficio SGCD-175/2015, se indicó que no se tiene a ese nivel de detalle el procesamiento de la información. En relación al Estado de Morelos, la solicitud de información con folio 00264715 no tuvo respuesta en relación a los rubros de ninguna de las tres salas que lo conforman, y en cuanto al actor, sólo la primera sala respondió con datos, la razón, fue la información clasificada como reservada y el nivel de procesamiento que no es obligatoria.

estado por decreto aprobó su desaparición e integró la materia al poder judicial en la sala Constitucional-Electoral. Actualmente, el boletín estadístico del poder judicial no muestra la materia administrativa aún y en el portal oficial del extinto tribunal no se cuenta con datos del año 2014 ni del año anterior.[8]

Debido a estos obstáculos y a la información disponible en los tribunales de la república, no se realizó el análisis para determinar las causas que dieron origen a los procesos, porque la actividad jurídica presentada sólo remite a los procesos iniciados, las sentencias y los Amparos ingresados. Por otro lado, no hay información disponible que permita identificar el tipo de actor que promueve, porque la mayoría de los tribunales no la tienen clasificada de esta manera en sus archivos.

En este contexto, el análisis se enfocó a identificar en qué estados se promueven más demandas de tipo administrativo, el número de sentencias realizadas y los Amparos realizados contra resoluciones de los propios tribunales administrativos. Cabe mencionar que se obtuvieron datos correspondientes a veintitrés estados del año 2014, como se puede observar en la Gráfica 1.




**Gráfica 1. Demandas ingresadas, sentencias emitidas y Amparos ingresados en los Tribunales Contenciosos Administrativos de México. Elaboración propia.**

8 Decreto publicado en el Periódico Oficial de Nayarit con fecha de 29 de noviembre de 2014, consultado por última vez el 20 de julio de 2014.

Como se observa en la gráfica 1, la actividad jurisdiccional respecto a las demandas ingresadas, la Ciudad de México cuenta con el 21%, Sinaloa con el 15 %, el Estado de México con el 13%, Jalisco con el 12%, Querétaro con el 7%, Aguascalientes con el 4%, Baja California, Colima, Guanajuato, Guerrero, Michoacán y San Luis Potosí refieren un 3% cada uno, Morelos, Oaxaca y Veracruz tienen el 2% cada uno y por último, Hidalgo, Tabasco, Tlaxcala, y Zacatecas tienen el 1% cada uno.

En relación a las sentencias emitidas, el tribunal que tiene mayor porcentaje es de la Ciudad de México con 30%; Estado de México y Sinaloa con el 14%; Aguascalientes y Querétaro con el 8% cada uno; Jalisco con el 4%; Guanajuato el 3%, Baja California, Guerrero, Michoacán, Morelos, Oaxaca, San Luis Potosí, y Veracruz tienen el 2% cada uno; finalmente Durango, Hidalgo, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas cuentan con el 1 % cada estado.

La actividad jurisdiccional en relación a los Amparos ingresados en cada tribunal, la Ciudad de Méxicoel tiene el 26%, el Estado de México el 20%, Jalisco el 10%, Sinaloa el 9%, Guanajuato y Morelos el 6% cada uno, Aguascalientes, Baja California, Oaxaca, San Luis Potosí y Tlaxcala tienen el 3% cada uno, Guerrero, Michoacán y Querétaro, tienen el 2% e Hidalgo y Tamaulipas tienen el 1% cada uno.

Es importante mencionar, que la actividad jurisdiccional de los Tribunales de la República Mexicana tiene correspondencia entre el mayor número de demandas ingresadas, sentencias emitidas y Amparos ingresados, ya que los tribunales de la Ciudad de México, Estado de México, Sinaloa, Jalisco, Querétaro y Aguascalientes tienen mayor actividad que los demás, en las tres categorías.

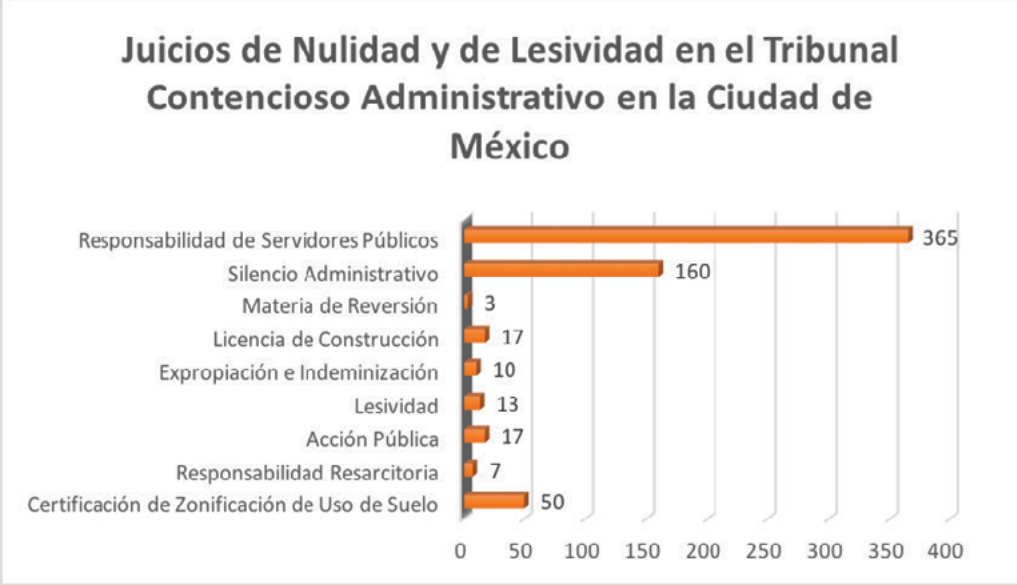
En lo concerniente a la actividad jurisdiccional correspondiente a las sentencias emitidas por los tribunales de la Ciudad de México y el Estado de México tienen mayor número de sentencias emitidas que demandas ingresadas, lo que indica que su actividad jurisdiccional es mayor que los asuntos ingresados, debido a que resuelven la carga de trabajo rezagada del año precedente. De igual forma, los tribunales de menor actividad los muestran en las tres categorías revisadas, como el caso de los tribunales de Hidalgo, Morelos, Oaxaca, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas.

Sobre los estados de esta investigación, el tribunal dela Ciudad de México tiene mayor actividad, mientras que el tribunal del estado de Morelos está dentro de los que muestran menor actividad jurisdiccional.

A nivel particular, únicamente el tribunal dela Ciudad de México proporcionó datos específicos del tipo de juicio de nulidad presentado y de lesividad en su informe de actividades. Por lo tanto, se cuenta con el tipo de causas por las que inician los juicios, esto se pueden observar en la Gráfica 2.

En relación al tipo de causas, los juicios iniciados por responsabilidad de servidores públicos corresponden al 57%, el silencio administrativo al 25 %, por certificación de zonificación de uso de suelo al 8%, por acción pública y licencia de construcción al 3% cada una, por expropiación e indemnización al 2% y finalmente por responsabilidad resarcitoria y lesividad al 1 % cada una.

Una vez revisada la actividad jurisdiccional de los tribunales contenciosos administrativos de México, podemos concluir que es importante que estas instituciones mejoren su clasificación de información, lo cual permitiría una mayor posibilidad de evaluar su gestión y las problemáticas estudiadas en la presente investigación.




**Gráfica 2. Tipo de causas por las que inician los procedimientos en el Tribunal Contencioso Administrativo de la Ciudad de México. Elaboración propia**[9]

### **B.2.3** Acciones colectivas

Otro mecanismo de justiciabilidad son las acciones colectivas. Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de julio de 2010, fue reformado el artículo 17 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, para incluir un tercer párrafo, en el que se expresó que el Congreso de la Unión expediría las leyes que regulen las acciones colectivas, Posteriormente, en decreto publicado en el mismo órgano el 30 de agosto de 2012, se reformaron y adicionaron diversos ordenamientos legales,

9 Es importante aclarar que esta información se obtuvo del informe de actividades del año 2013 del TCADF, dentro de la clasificación del tipo de juicio, maneja el juicio de nulidad, y el juicio de lesividad; ésta es la herramienta que tiene la autoridad administrativa para demandar la lesión a sus intereses debido a una resolución favorable al particular.

entre ellos, el Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC, 2012) para incluir el Libro V, denominado "De las Acciones Colectivas", en el que se precisó el alcance de la norma constitucional aludida; se indicaron qué tipos de derechos e intereses colectivos serán objeto de tutela; los procedimientos que se seguirán; la autoridad judicial competente para conocer de ellos; qué sujetos están legitimados para iniciar los mismos; los alcances y efectos de las sentencias, y la forma de resarcir la vulneración de los derechos en disputa, entre los aspectos que más importan. En la reforma constitucional, y luego en la legal, se adoptó el término acciones colectivas para referirse a los medios para hacer efectivos los derechos difusos y colectivos.

Los derechos e intereses colectivos serán ejercidos ante los Tribunales de la Federación y sólo podrán promoverse en materia de relaciones de consumo de bienes o servicios, públicos o privados y medio ambiente (CFPC, 2012: art. 578).

La acción colectiva es procedente para tutelar (CFPC, 2012: art. 580):

V. **Derechos e intereses difusos y colectivos**, entendidos como aquellos de naturaleza indivisible cuya titularidad corresponde a una colectividad de personas, indeterminada o determinable, relacionadas por circunstancias de hecho o de derecho comunes y
VI. **Derechos e intereses individuales de incidencia colectiva**, entendidos como aquellos de naturaleza divisible cuya titularidad corresponde a los individuos integrantes de una colectividad de personas, determinable, relacionadas por circunstancias de derecho.

Las acciones colectivas se clasifican en (CFPC, 2012: art. 581):

VII. **Acción difusa.** Es aquella de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses difusos, cuyo titular es una colectividad indeterminada, que tiene por objeto reclamar judicialmente del demandado la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en la restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación, o en su caso, al cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad, sin que necesariamente exista vínculo jurídico alguno entre dicha colectividad y el demandado. Un ejemplo real es la acción colectiva que realizaron un grupo de cincuenta y tres personas y veinte asociaciones civiles en contra de los permisos emitidos para la siembra de maíz transgénico, por lo tanto, el vínculo jurídico es con las autoridades que emitieron los permisos y no con las empresas que se dedican a ello; sin embargo, la consecuencia es la suspensión de la siembra que afecta directamente a las empresas, pero favorece a la colectividad.
VIII. **Acción colectiva en sentido estricto.** Es aquella de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses colectivos, cuyo titular es una colectividad determinada o determinable con base en circunstancias comunes, cuyo objeto es reclamar judicialmente del demandado la reparación del daño

causado, consistente en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como a cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo y que deriva de un vínculo jurídico común existente por mandato de ley entre la colectividad y el demandado. Un ejemplo puede ser que más de teinta individuos vecinos identificados plenamente de una colonia cercana a una concesión de extracción de petróleo por la técnica fracturación hidráulica, que la compañía encargada produzcan daño ambiental consistente en el perjuicio a las tuberías de drenaje de determinadas casas y con ello la contaminación de sus hogares, los vecinos identificados emprenderían una acción colectiva para exigir la reparación del daño.

IX. **Acción individual homogénea.** Es aquélla de naturaleza divisible, que se ejerce para tutelar derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, cuyos titulares son los individuos agrupados con base en circunstancias comunes, cuyo objeto es reclamar judicialmente de un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión con sus consecuencias y efectos, según la legislación aplicable. Un ejemplo de ello puede ser que más de treinta individuos pertenecientes a varias colonias cercanas al bosque de Chapultepec emprendieron una acción colectiva contra el gobierno de la Ciudad de México por autorizar la tala de árboles para hacer un centro comercial. Se demanda la rescisión del contrato y la restitución de las cosas por la afectación al derecho a un medio ambiente sano.

La diferencia entre estas tres acciones tiene que ver con sus propias características descritas. Para las acciones difusas, se debe entender primero que el interés difuso se relaciona con aquellas situaciones jurídicas no referidas a un individuo, sino que pertenecen a una pluralidad de sujetos más o menos determinada o indeterminable, que están vinculados únicamente por circunstancias de hecho en una situación específica que los hace unificarse para acceder a un derecho que les es común. De tal forma que la acción difusa afecta a una colectividad determinada que pedirá la restitución del daño, pero sin tener un vínculo jurídico entre la colectividad y el que demanda.

En el caso de las acciones colectivas en sentido estricto, la colectividad no es difusa porque es determinable, es decir identificable, tiene un vínculo jurídico en su calidad de actor o colectivo que inicia la acción legal contra demandando; a la colectividad se le tiene que restituir el daño, y pagar de forma individual, ya que son grupos identificables.

Por último, la acción individual homogénea, agrupa a personas que tienen una afectación individual con base en circunstancias comunes, por lo tanto, su naturaleza es divisible, es decir, a cada persona de forma individual que conforma la acción colectiva de este tipo se le reconoce la misma afectación, por lo tanto, pueden iniciar jurídicamente una acción legal para exigir el cumplimiento forzoso del contrato o rescindir (terminar) un contrato con los efectos legales que existan y estén marcados en el propio contrato.

Son requisitos de procedencia (CFPC, 2012: art. 588):

I. Que se trate de actos que dañen a consumidores o usuarios de bienes o servicios públicos o privados o al medio ambiente o que se trate de actos que hayan dañado al consumidor por la existencia de concentraciones indebidas o prácticas monopólicas, declaradas existentes por resolución firme emitida por la Comisión Federal de Competencia;
II. Que verse sobre cuestiones comunes de hecho o de derecho entre los miembros de la colectividad de que se trate;
III. Que existan al menos treinta miembros en la colectividad, en el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas;
IV. Que exista coincidencia entre el objeto de la acción ejercitada y la afectación sufrida;
V. Que la materia de la litis no haya sido objeto de cosa juzgada en procesos previos con motivo del ejercicio de las acciones tuteladas en este Título;
VI. Que no haya prescrito la acción y
VII. Las demás que determinen las leyes especiales aplicables.

Sobre el procedimiento del juicio para reclamar acciones colectivas se tiene lo siguiente:

| Acciones colectivas | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Escrito inicial 1 | | Emplazamiento al demandado 2 | | Admisión o desechamiento 3 | | Contestación 4 | | Adherencia 5 |
| | | | | | | | | |
| Sentencia 10 | | Alegatos 9 | | Audiencia final 8 | | Pruebas 7 | | Audiencia previa y Conciliación 6 |

## **B.2.4** El procedimiento de responsabilidad ambiental

Otro mecanismo que tiene la ciudadanía como medio de defensa es el Procedimiento de responsabilidad ambiental fundamentado en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (LFRA, 2013), en relación a los rubros del presente trabajo, se vincula el uso de suelo, infraestructura pública y servicios públicos.

El procedimiento de responsabilidad ambiental se compone de tres elementos: 1) se origina con un daño al ambiente; 2) debe ser reparado y 3) se realiza una compensación del mismo, mediante los procesos judiciales federales previstos en el artículo 17 constitucional, los mecanismos alternativos de solución de controversias, los procedimientos administrativos, y los que correspondan por la comisión de delitos contra el ambiente y gestión ambiental (LFRA, 2013: art. 1).

La legislación relacionada es la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA, 1998), de ésta se desprenden sus similares a nivel local: la Ley del

Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos (LEEPAEM, 1999) y la Ley Ambiental para el Distrito Federal (LADF, 2000).

Asimismo, hay dependencias de protección al ambiente a nivel federal, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa); a nivel local, la Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Morelos (Propaem); y para la Ciudad de México es la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial (PAOT).

Las responsabilidades por daño al ambiente se dividen en: Responsabilidad subjetiva y Responsabilidad objetiva.

De acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, la Responsabilidad subjetiva nacerá de actos u omisiones ilícitos, entendiéndose como una conducta activa u omisiva en contravención a las disposiciones legales, reglamentarias y a las normas oficiales mexicanas, a las autorizaciones, licencias, permisos o concesiones expedidas por las autoridades. Cuando el acto ilícito es doloso, el responsable tendrá la obligación de pagar una sanción económica (LFRA, 2013: art. 11).

La responsabilidad objetiva puede ser ocasionada por:

- **I.** Cualquier acción u omisión relacionada con materiales o residuos peligrosos;
- **II.** El uso u operación de embarcaciones en arrecifes de coral;
- **III.** La realización de las actividades consideradas como *altamente riesgosas* y
- **IV.** Aquellos supuestos y conductas previstos por el artículo 1913 del Código Civil Federal (LFRA, 2013: art. 12).

Las obligaciones generadas por daño ambiental, causado por una persona física o moral por acción u omisión son (LFRA, 2013: art. 10) las siguientes: la reparación de los daños (LFRA, 2013: art. 13); la compensación económica[10] y la sanción económica, accesoria a la reparación o compensación del daño ambiental.[11]

Se reconoce derecho e interés legítimo para ejercer acción y demandar judicialmente la responsabilidad ambiental, la reparación y compensación de los daños ocasionados al ambiente, el pago de la sanción económica a:

- **I.** Las personas físicas habitantes de la comunidad adyacente al daño ocasionado al ambiente;
- **II.** Las personas morales privadas mexicanas, sin fines de lucro, cuyo objeto social sea la protección al ambiente en general;
- **III.** La Federación a través de la procuraduría y

10 En los artículos 14 y 17 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, se establecen los supuestos de procedencia.

11 En los artículos 19 y 20 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, se determinan los montos de la sanción y además se establece la reducción de la misma para las personas morales.

IV. Las Procuradurías o instituciones que ejerzan funciones de protección ambiental de las entidades federativas y de la Ciudad de México en el ámbito de su circunscripción territorial, conjuntamente con la procuraduría (LFRA, 2013: art. 28).

La acción prescribe en doce años, contados a partir del día en que se produzca el daño al ambiente y sus efectos (LFRA, 2013: art. 29).

El procedimiento judicial de responsabilidad ambiental es el siguiente[12]:

| Responsabilidad ambiental | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Escrito inicial | Admisión | Pruebas | Audiencia final | Audiencia de alegatos | Sentencia | Ejecución de sentencia |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |

## B.3 Mecanismos de exigibilidad

### B.3.1 El proceso administrativo disciplinario

El fundamento constitucional del proceso disciplinario de los servidores públicos se encuentra en los artículos 108, 109, 113, y 114 de la CPEUM.

Las bases jurídicas a nivel local corresponden, a los artículos 130, 135 y 136 de la Constitución Política del Estado de Morelos y al artículo 15 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Además, en el estado de Morelos se fundamenta en la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidos Públicos (LERSP, 2006) y en la Ciudad de México se recurre a la legislación federal en la materia, hay que recordar que la CDMX se encuentra en un proceso para la elaboración de su constitución, y mientras no se agote, continúan vigentes los ordenamientos jurídicos que hasta ahora refiere el Distrito Federal.

En lo concerniente al procedimiento administrativo disciplinario, a nivel federal, la Secretaría de la Función Pública emite los lineamientos del procedimiento. A nivel local, en la Ciudad de México, la Contraloría emite sus lineamientos y en el estado de Morelos, lo establece la ley en la materia.

Respecto a los elementos generales, el Titulo cuarto de la CPEUM regula a:

- Los sujetos de responsabilidad en el servicio público;
- Las obligaciones en el servicio público;

12 Es importante señalar que el procedimiento es supletorio al Código Federal de Procedimientos Civiles.

- Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político;
- Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;
- Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero y
- El registro patrimonial de los servidores públicos.

Las sanciones administrativas para el servidor público consisten en:

- Apercibimiento privado o público;
- Amonestación privada o pública;
- Suspensión;
- Destitución del puesto;
- Sanción económica e
- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

El procedimiento administrativo se interpone ante el órgano de control interno de cada institución pública, inicia mediante una queja, ésta se entiende como la manifestación de hechos presuntamente constitutivos de responsabilidad administrativa que se hace del conocimiento de una autoridad administrativa por un particular[13]. A nivel general las etapas del proceso son las siguientes:

| Proceso administrativo disciplinario | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Inicia | Etapa de investigación | Etapa de comprobación | | |
| Interposición de la queja | Notificación a audiencia y Ofrecimiento de pruebas | Audiencia | Resolución | Recursos procedentes contra la resolución |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |

Es importante que el ciudadano siempre busque la legislación perteneciente al lugar donde se ubica, para poder identificar cómo se lleva a cabo el procedimiento administrativo y pueda emplearlo como medio de defensa.

## **B.3.2** El Proceso expropiatorio

El proceso expropiatorio permite que el Estado pueda usar bienes inmuebles y terrenos que pertenecen a particulares para darle utilidad pública. Esto debe relacionarse con la infraestructura pública de desarrollo económico, básica y social y pueden llevar de forma inherente el cambio en el uso de suelo, estas condiciones pueden afectar al ciudadano.

13 Lineamientos para la promoción de fincamiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal.

Su fundamento constitucional se encuentra en el artículo 27, fracción VI, de este precepto se desprenden normas federales y locales en materia de expropiación por utilidad pública y la fijación de la indemnización a valor catastral (Rabado, 2005).

A nivel federal, sus bases parten de la Ley de Expropiación (LE, 2012). En materia local, se fundamenta en la Ley de Expropiación para el Estado de Morelos (LEEM, 1994) y en la Ciudad de México se aplica la ley federal en la materia, mientras no se armonicen las leyes con su reforma y se emite su ley.

Las causas de utilidad Pública Federal, se establecen en el artículo 1 de la LE, normatividad que además regula los procedimientos, modalidades y ejecución de las expropiaciones. Las causas de utilidad pública son las siguientes:[14]

- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;
- La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano;
- El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo;
- La construcción de obras de infraestructura pública y la prestación de servicios públicos, que requieran de bienes inmuebles y sus mejoras, derivada de concesión, de contrato o de cualquier acto jurídico celebrado en términos de las disposiciones legales aplicables;
- La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional;
- La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas;
- Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública;
- La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación;
- La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular;

14 En materia local, el artículo 3 de la Ley de Expropiación para el Estado de México, y el artículo 2 de la Ley de Expropiación para el Estado de Morelos establecen las causas de utilidad pública.

- La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad;
- Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad;
- La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida y
- Los demás casos previstos por leyes especiales.

Las partes de este procedimiento son (LE, 2012: art.9bis):

1. El propietario y
2. La Secretaría del estado competente.

El procedimiento expropiatorio federal establece que la secretaría de Estado competente emitirá lo siguiente:

| Proceso Expropiatorio | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Causa de utilidad pública 1 | | Declaratoria de utilidad pública 2 | | Manifestaciones y pruebas 3 | | Audiencia para el desahogo de pruebas 4 | | Alegatos 5 |
| | | | | | | | | |
| Indemnización 10 | | Medio de defensa 9 | | Ejecución 8 | | Declaratoria de expropiación 7 | | Decreto expropiatorio 6 |

En el ámbito local, como ya se mencionó, cada estado cuenta con su ley de expropiación, excepto el Distrito Federal (ahora CDMX), el cual se basa en la Ley de Expropiación en materia federal, ya que el artículo 20 bis permite al jefe de gobierno realizar expropiaciones. Para llevar a cabo dicho procedimiento, se publicaron Los Lineamientos Generales Para la Integración y Tramitación de los Expedientes de Expropiación.[15]

El estado de Morelos tiene el siguiente procedimiento:

| Proceso expropiatorio | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Integración del expediente 1 | El decreto expropiatorio 2 | Notificación 3 | Procedimiento de ejecución 4 | Recurso administrativo de inconformidad 5 | Derecho de reversión 6 |

Es relevante este mecanismo de exigibilidad para la defensa ciudadana y se debe conocer su procedimiento en el estado correspondiente, para hacer una efectiva la defensa, primeramente a nivel administrativo y, si es desfavorable, entonces tendrá que elevar la defensa al proceso judicial.

15 Se Publicaron en la Gaceta Oficial del Distrito Federal No. 1715, con fecha 18 de octubre de 2013; mediante la Circular Número CJSL/ 01 /2013, en la que se establecen Los Lineamientos Generales Para la Integración, Tramitación de los Expedientes de Expropiación.

### **B.3.3** El Proceso de acceso a la Iinformación pública gubernamental

Otro mecanismo de exigibilidad es el proceso de acceso a la información pública gubernamental, elemento indispensable para el control ciudadano de lo público, ya que permite conocer información de cualquier dependencia. Su fundamento constitucional es el artículo 6, apartado A (CPEUM, 2016).

A nivel federal, este mecanismo se regula con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG, 2014) y con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP, 2015).

En lo referente a la materia local, dicho mecanismo se fundamenta en la Ley de Información Pública, Estadística y Protección de Datos Personales del Estado de Morelos (LIPEPDPEM, 2012) y en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (LTAIPRCCM, 2016).[16]

El derecho a la información se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados (LFTAIPG, 2014: art. 6).

En la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se establece el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales que estipula las bases de la coordinación entre sus integrantes, los cuales son: el Instituto, los Organismos Garantes de las Entidades Federativas, la Auditoría Superior de la Federación, el Archivo General de la Nación, y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (LGTAIP, 2015: arts.27-30).

Los sujetos o entes obligados a transparentar la información a nivel federal son (LFTAIPG, 2014: art. 61):

- **a.** El Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República;
- **b.** El Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos;
- **c.** El Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal;
- **d.** Los órganos constitucionales autónomos;
- **e.** Los tribunales administrativos federales y
- **f.** Cualquier otro órgano federal.

16 Esta ley deroga a la ley de acceso a la información pública para el Distrito Federal.

A nivel local, lo componen el poder ejecutivo, legislativo y judicial y cualquier otro organismo que figure como sujeto obligado en las leyes estatales y de la Ciudad de México.

Las obligaciones de transparencia consisten en hacer pública la información de las dependencias relativa a (LFTAIPG, 2014: arts. 68 a 69):

- Su estructura orgánica;
- Las facultades de cada unidad administrativa;
- El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes;
- La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;
- El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;
- Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;
- Los servicios que ofrecen;
- Los trámites, requisitos y formatos;
- La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda; el diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio; así como los padrones de beneficiarios de los programas; las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos; las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato; el marco normativo aplicable a cada sujeto obligado; los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados; en su caso, los mecanismos de participación ciudadana, y cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que, con base a la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público.

Hay que tomar en cuenta que existe información reservada a la que no se puede tener acceso, por ejemplo (LFTAIPG, 2014: art. 14):

- La que por disposición expresa de una ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;
- Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal;
- Las averiguaciones previas;
- Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado;
- Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva o

- La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada.

Los requisitos para realizar una solicitud son los siguientes (LGTAIP, 2015: art. 124):

- Nombre o datos generales del representante;
- Domicilio para recibir notificaciones;
- Descripción de la información solicitada;
- Datos adicionales que faciliten su búsqueda y
- La forma de recibir la información.

El procedimiento general para el acceso a la información pública se describe a continuación:

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|---|---|---|---|---|---|
| Presentar solicitud:<br>En oficinas asignadas en las dependencias<br>En la página electrónica INFOMEX; INFOMEX DF; INFOMEX MORELOS | Acuse con folio | Turno a áreas correspondientes | Respuesta<br>Notificación de respuesta, transcurridos los 20 días<br>Notificación de ampliación del plazo<br>Notificación de respuesta transcurrido el plazo de 20 días más<br>Nota: los plazos cambian en cada ley local | Información reservada<br>El sujeto obligado consulta al Comité de Transparencia y emite la respuesta | Recurso de Revisión<br>Se tramita en las plataformas electrónicas<br>Se interpone en un plazo de 15 días hábiles después de recibir la notificación de respuesta.<br>Procede cuando se niega el acceso a la información, se responde con datos distintos, o se indica que los documentos son inexistentes |

Es indispensable para el CCP el manejo de la solicitud de información pública, por ello deben conocer la ley estatal correspondiente, para contar con los fundamentos jurídicos que regulan el acceso. Con esto se puede obtener información que coadyuve a la defensa ciudadana en la exigencia de sus derechos; este mecanismo sirve para recabar las pruebas necesarias si se requiere hacer una acción legal.

### **B.3.4** El sistema Ombudsman mexicano

El sistema Ombudsman se integra por las comisiones de derechos humanos a nivel nacional y estatal. Su fundamento legal se encuentra en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En particular, dicho sistema se conforma a nivel federal por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, cuyo fundamento se encuentra en el artículo 1 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (LCNDH, 2014). De igual forma, existen

comisiones estatales para la defensa de los derechos humanos; en el estado de Morelos, está la Comisión Estatal de Derechos Humanos con fundamento legal en el artículo 1 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Morelos (LCEDHEM, 2000).

Por otra parte, la Ciudad de México, también tiene su Comisión de Derechos Humanos, se fundamenta en el artículo 1 de la Ley para la Comisión de Derechos Humanos para el Distrito Federal (LCDHDF, 2010).

En estos organismos, se abre un procedimiento por medio de una queja a petición de parte o de oficio para investigar violaciones a los derechos humanos contenidas en las leyes nacionales y en los Tratados Internacionales. (LCNDH, 2014: arts.3 y 6, fracc. I; LCEDHEM, 2006: art. 6, fracc. I; LCDHDH, 2010: art.17, fracc. I).Estas quejas sólo proceden contra actos presuntamente violatorios por parte de alguna autoridad.

En los procedimientos se recaban pruebas de los hechos violatorios, se solicita a las autoridades o servidores públicos señalados que rindan un informe, se practican pruebas como inspecciones testimonios, además, se puede citar a peritos y a testigos (LCNDH, 2014: arts.39; 41; LCEDHEM, 2006: arts.33 y 35; LCDHDF, 2010: art. 37; 41 a 43).

Con la información que obra en el expediente se funda y motiva un proyecto de recomendación que se turna al presidente del organismo defensor con la finalidad de que realice modificaciones y observaciones para su publicación. O bien se realiza un Acuerdo de No responsabilidad si se consideró que no existen hechos violatorios de derechos. La recomendación generada debe notificarse a las autoridades o servidores públicos señalados como responsables, así como a los superiores jerárquicos. Dichas autoridades deben informar al organismo de derechos humanos si acepta o no acepta la recomendación (LCNDH, 2014: arts. 42; 44 a 45; LCEDHEM, 2006: arts. 37,38 y 43; LCDHDF, 2010: arts.44, 46 y 48).

En caso de aceptar se da un término legal para que la autoridad informe sobre el cumplimiento de la recomendación; en caso de no aceptar también tiene que informar la negativa fundada y motivada. Si el organismo considera insuficiente la negativa, y la autoridad o servidor público mantiene la postura, entonces, se procederá a solicitar al Congreso de la Unión o a las Legislaturas locales que comparezca la autoridad señalada (LCNDH, 2014: art.46; LCEDHEM, 2006: arts.104 y105; LCDHDF, 2010: art. 48).

Es importante señalar que las recomendaciones tienen carácter público, pero no vinculante; debe basarse en la documentación del expediente y debe contener las medidas para la restitución de los derechos fundamentales de los afectados y, si procede, la reparación de daños y perjuicios.

Las partes que conforman este procedimiento son: el quejoso, la autoridad responsable y los servidores públicos señalados. A continuación, se muestra el procedimiento general:

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 A | 5 B | 6 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Escrito de queja | Admisión Inadmisión | Conciliación | Investigación Requerimientos y pruebas | Acuerdo de no responsabilidad | Recomendación | Seguimiento de recomendación |

Los medios de impugnación en el sistema Ombudsman son el recurso de queja y el recurso de impugnación, se describen a continuación:

1. El recurso de queja lo pueden promover los quejosos o denunciantes, en los casos que se presente cualquiera de las condiciones que se enumeran (LCNDH, 2014: arts. 55 a 57):
   - Sufran un perjuicio grave, por las omisiones o por la inacción de los organismos locales, con motivo de los procedimientos que hubiesen substanciado ante los mismos y siempre que no exista recomendación alguna sobre el asunto de que se trate.
   - Hayan transcurrido seis meses desde que se presentó la queja o denuncia ante el propio organismo local.
   - En caso de que el organismo local acredite estar dando seguimiento adecuado a la queja o denuncia, el recurso de queja deberá ser desestimado.
   - Deberá ser presentado directamente en la CNDH por escrito o, en casos de urgencia, oralmente o por cualquier medio, que será ratificado en un término de tres días.

     El recurso de queja ingresa ante la CNDH que emite un acuerdo de admisión, posteriormente le da trámite y solicita a la Comisión local de derechos humanos un informe. La resolución tendrá que realizarse en sesenta días a partir de la aceptación del recurso, formulando una recomendación al organismo local.
2. El recurso de impugnación se substanciará exclusivamente ante la CNDH y procede contra (CNDH, 2014: arts. 62 a63).
   - Las resoluciones definitivas de los organismos estatales de derechos humanos.
   - Respecto a las informaciones también definitivas de las autoridades locales sobre el cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por los citados organismos.
   - Excepcionalmente, podrán impugnarse los acuerdos de los propios organismos estatales cuando, a juicio de la Comisión Nacional, se violen ostensiblemente los derechos de los quejosos o denunciantes en los procedimientos seguidos ante los citados organismos y los derechos deban protegerse de inmediato.
   - El recurso de impugnación interpuesto contra una recomendación de carácter local o contra la insuficiencia en el cumplimiento de la misma por la autoridad local deberá presentarse por escrito ante el organismo estatal de protección de derechos humanos que la hubiere formulado, dentro de un plazo de

treinta días naturales, a partir del que el recurrente tuvo conocimiento de la propia recomendación.

- El organismo local deberá enviar el recurso ante la Comisión Nacional dentro de los quince días siguientes.

La CNDH recibe el recurso; emite un acuerdo de admisión o desechamiento; le solicita al organismo estatal un informe; se recaban pruebas; se analiza la procedencia de una recomendación y se emite una recomendación en un plazo no mayor a sesenta días naturales desde su admisión.

Hasta este momento se revisó el marco jurídico federal, local e internacional correspondiente a los rubros de la investigación, además, se analizaron los mecanismos justiciabilidad y de exigibilidad que cuenta el ciudadano para llevar a cabo su defensa ante la violación de la normatividad en materia de infraestructura pública, política social, servicios públicos, y uso de suelo desde la perspectiva del control ciudadano de lo público, con esto se concluye la parte teórica.

En los siguientes apartados se presenta la metodología y el análisis de los ocho casos de estudio que fueron seleccionados para documentar los medios de defensa.

# C. METODOLOGÍA

## Objetivo

El objetivo del estudio fue identificar los medios legales que tienen los ciudadanos para promover un medio de defensa en contra de la administración pública federal, estatal o municipal/delegacional, ante la violación a la normatividad vigente en materia de otorgamiento de permisos de uso de suelo o de las lesiones o perjuicios causados por la existencia de infraestructura pública; el incumplimiento de programas sociales o bien, la afectación a la calidad de vida de la población por la falta de prestación de servicios públicos, para identificar su eficacia como medio de defensa y los obstáculos estructurales que desincentivan su utilización por parte de los ciudadanos de la Ciudad de México y Morelos (ver tabla 3).

| Definición de variables | |
|---|---|
| Variable independiente: | Los medios legales que tienen los ciudadanos para promover un medio de defensa en contra de la administración pública federal, estatal, municipal y delegacional |
| Variable dependiente 1: | La eficacia de los medios legales |
| Variable dependiente 2: | Los obstáculos estructurales que desincentivan su utilización |

**Tabla 3. Definición de Variables**

Para llevar a cabo el presente estudio se dividió el procedimiento en tres etapas:

1. Análisis de gabinete: se hizo una revisión de las leyes relacionadas con las problemáticas, los mecanismos de justiciabilidad y exigibilidad. Además, se elaboraron solicitudes de acceso a la información pública a través de las plataformas oficiales de cada tribunal contencioso administrativo en la República Mexicana para obtener la actividad jurisdiccional de los mismos en función de cada problemática y el tipo de actor.
2. Trabajo de campo: para llevar a cabo la documentación de casos se empleó una muestra conformada por ocho casos de estudio. La selección fue no probabilística, bajo los siguientes criterios:
   a. Ubicación geográfica: en las delegaciones de la Ciudad de México y en los municipios del Estado de Morelos;
   b. Que ejercieran mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad y
   c. Que los involucrados tuvieran interés y disposición por participar y permitieran el acceso a la documentación del caso.

   La recolección de datos se hizo mediante una entrevista cerrada a través de la aplicación del instrumento A, Ficha de documentación (se puede consultar en el Anexo2), que fue aplicado a los actores de cada caso (se puede ver la lista de entrevistas en el Anexo 3). Asimismo, se utilizaron copias fotostáticas de

los recursos legales (resoluciones, recomendaciones y sentencias públicas) para el análisis de los procesos.

3. Análisis de casos. Para identificar la eficacia y los obstáculos estructurales en la presentación de los medios de defensa legal por parte de los ciudadanos, se analizaron las entrevistas realizadas y los documentos legales, otorgados por los entrevistados en algunos casos.

   En el apartado siguiente se muestra el análisis de los casos documentados en el estudio y se hace énfasis en los mecanismos de exigibilidad y de justiciabilidad utilizados.

# D. CASOS DOCMENTADOS

## D.1 En la Ciudad de México

### D.1.1 Caso de infraestructura pública: Uso indebido de la infraestructura pública por el entierro clandestino de residuos hospitalarios de manejo especial por parte de trabajadores de limpia de la Delegación La Magdalena Contreras

**Problema público que se quería solucionar.** En el mes de mayo del año 2011 se realizó un entierro clandestino de desechos en el campamento de San Bernabé. Los vecinos señalaron que frente a las instalaciones de dicho campamento se ubica la estación de bomberos, dos escuelas, en la parte trasera hay campos de futbol, abajo hay una barranca y hacia arriba, a no más de un kilómetro, se inicia la franja del suelo de conservación con un bosque mixto. Las consecuencias de esta acción podían derivar en contaminación del suelo y de los mantos freáticos.

**Problema concreto asociado a la gestión gubernamental que se intentó cambiar.** En el mes de mayo del año 2011, trabajadores de limpia pertenecientes a la Delegación La Magdalena Contreras fueron forzados por sus superiores jerárquicos por medio de diversas intimidaciones a remover ocho toneladas de residuos sólidos del Hospital Ángeles del Pedregal para posteriormente enterrarlos con asfalto bajo el estacionamiento techado del Campamento de Limpia, en la calle Ojo de Agua s/n, en la colonia Lomas de San Bernabé. Lo anterior implica un uso indebido de la infraestructura pública asignada al campamento de limpia, además, viola la normatividad de residuos sólidos del Distrito Federal.

**Localidad.** Colonia Lomas de San Bernabé en la Delegación La Magdalena Contreras, Ciudad de México.

**Partes que intervienen.** Parte quejosa: vecinos de la colonia Lomas de San Bernabé en la Delegación La Magdalena Contreras y empleados de limpia de la misma demarcación. Cabe señalar que las quejas y denuncias fueron anónimas sujetándose a lo establecido en el artículo 37 y 38 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal y al Artículo 5° de la Ley de Protección de Datos Personales del Distrito Federal.

**Autoridades responsables:** I. Delegación La Magdalena Contreras; II. Contraloría Interna de la delegación La Magdalena Contreras; y III. Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.

**Acciones inmediatas y de exigibilidad.** Acciones administrativas: se ingresaron escritos ante el delegado y la contraloría interna de la demarcación La Magdalena Contreras, también, en la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal. Acciones de exigibilidad: los vecinos emplearon el sistema Ombudsman, mediante el ingreso de la Queja ante la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México por medio electrónico, generándose la admisión bajo el expediente cdhdf/iii/122/122/mc/ii/D4320.

**Acciones legales.** No emprendieron ningún mecanismo de justiciabilidad.

**Marco jurídico aplicable.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, 2016: arts. 1; 4; 102b); Reglamento interno de la CDHDF (2002: art.139); Ley de la CDHDF (2010: arts. 2; 3; 36; 37; 41-43); Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA, 1988: art.1. inc.1); Ley General para la Gestión Integral de Residuos (LGGIR, 2015: art.1, fraccs. X y XI; Ley Ambiental para el Distrito Federal (LADF, 2000, arts.1; 2; 6-10; 13); Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal (LRSDF, 2014); Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (2011: cap. 14).

**Afectaciones públicas individuales o colectivas.** Afectaciones colectivas que incluyen el derecho a la salud; a un medio ambiente sano con relación a su protección, preservación y mejoramiento y a la certeza jurídica.

**Etapas del procedimiento ante la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.**

Con el símbolo X se señalan las etapas que ya se realizaron en el presente caso.

| Escrito inicial de queja | Admisión | Investigación y Pruebas | Recomendación | Seguimiento de la recomendación |
|---|---|---|---|---|
| X | X | X | X | X |

**Requisitos del escrito inicial ante la CDHDF (CDMX).** El escrito de queja debe incluir los siguientes elementos (LCDHDF, 2010: arts.27-34)[17]estar dirigido al Presidente de esa Comisión; nombre completo del ciudadano/vecino; domicilio, teléfono y correo electrónico para oír y recibir notificaciones; hechos presuntamente constitutivos de las violaciones de derechos humanos; autoridades responsables o servidores públicos a quienes se les imputen los hechos; evidencias o pruebas y firma o huella del quejoso.

En el presente caso, la queja se inició por medio digital, mediante correo electrónico el 14 de julio de 2011, el documento incluyó los requisitos de la queja, fue suscrito por la persona peticionaria, no obstante, se manejó de forma anónima en la recomendación invocando su derecho de protección de datos sujetándose a lo establecido en

17 Además, en el artículo 85 y 86 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal se determina las formas para presentar la Queja y los requisitos del escrito, respectivamente.

los artículos 37 y 38 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal y el artículo 5 de la Ley de Protección de datos Personales.

**Legitimación activa.** Se debe acreditar que es habitante y/o vecino, y ciudadano de la comunidad, de acuerdo con el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (EGDF, 2014: arts. 5 y-6). Sin embargo, cualquier persona puede denunciar las presuntas violaciones (LCDHDF 2010: art. 27). En este caso, se acreditó con su identificación.

**Pruebas que pueden ofrecerse.** Las investigaciones que realiza la CDHDF (CDMX) pueden respaldarse con las pruebas que admita los capítulos IV y V del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos dela Ciudad de México. Se emplean pruebas documentales, testimoniales, fotografías, medios electrónicos o magnéticos. Durante la investigación los visitadores adjuntos pueden incluir actas circunstanciadas de sus actuaciones y al recibir pruebas, inspecciones oculares realizadas, informes recibidos y oficios por la autoridad señalada como responsable, y peritajes.

Las pruebas del caso estudiado consistieron en solicitud de informes a las autoridades locales y delegacionales, se elaboró una inspección ocular en el Campamento de Limpia de la Delegación, así como en los alrededores; también se analizaron los dictámenes de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profepa), de la Fiscalía Desconcentrada de Investigación en Delitos Ambientales y en Materia de Protección Urbana (Fedapur) de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México y de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México (PAOT).

**Recomendación.** Con fecha 15 de junio de 2013, se emitió la recomendación13/2013 dirigida a la Delegación La Magdalena Contreras, a la Contraloría Interna de la delegación La Magdalena Contreras y a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, misma que fue favorable a los ciudadanos y que incluyó garantías de no repetición entre las cuales se indican salvaguardar el derecho humano a un medio ambiente sano, programas de capacitación continua y una campaña de sensibilización anual. La notificación fue personal al quejoso y a la autoridad responsable. (LCDHDF, 2010: arts. 36 y 24, fracc. IV; RCDHDF, 2002: arts.82; 136-141).

**Impugnaciones o recursos contra una resolución desfavorable.** Los recursos de impugnación señalados en el artículo 53 de la ley de la CDHDF, son el Recurso de queja por inactividad de la investigación, y el de Impugnación cuando se trata de las Resoluciones emitidas por este organismo —ver medios de impugnación en la parte teórica— (LCDHDF, 2010: art. 53)[18]. En el presente caso no se emplearon recursos por parte de los quejosos.

18 El recurso de queja y el de impugnación se sustanciará en la Comisión Nacional de Derechos Humanos

**Seguimiento de la recomendación.** El proceso de seguimiento de la recomendación 13/2013 aceptada por la delegación La Magdalena Contreras ha consistido en implementar garantías de no repetición, tales como: a) garantizar y salvaguardar el derecho humano a un medio ambiente sano; la elaboración de un censo de tiraderos clandestinos para erradicar su existencia en la demarcación; el rescate ecológico y el mejoramiento barrial; b) diseñar y poner en marcha un programa de capacitación continua y permanente sobre derechos humanos, incluido el derecho a un medio ambiente sano para todo el personal de todos los niveles, incluidos aquellos vinculados al proceso de limpia y recolección de residuos urbanos y c) diseñar y poner en marcha, de manera coordinada con la Secretaría del Medio Ambiente, la Secretaría de Cultura y la Secretaría de Educación del Distrito Federal (ahora CDMX), una campaña anual de sensibilización para la población en general sobre el riesgo y el impacto ambiental producto de la inadecuada disposición de los residuos sólidos de manejo especial.

**Duración del procedimiento, desde el inicio hasta la obtención de la resolución.** Veintiún meses.

### **D.1.2** Caso de servicios públicos: Fiestas Patronales en la Delegación Tláhuac

**Problema público que se quería solucionar.** En el marco de la festividad anual de la Feria "San Pedro Apóstol" realizada en el Barrio La Asunción, la delegación Tláhuac otorga permisos para efectuar esta festividad, sin embargo, con frecuencia no se acatan las instrucciones de Protección civil por parte del personal delegacional y de los permisionarios.

**Problema concreto asociado a la gestión gubernamental que se intentó cambiar.** Otorgamiento de permisos, deficiente recolección de basura, incumplimiento de las recomendaciones proporcionadas por Protección Civil de la CDMX, obstrucción de vías públicas, y de acceso a los domicilios y escuelas públicas, ruido excesivo a altas horas de la noche, ausencia de módulos de sanidad portátiles, contaminación auditiva y visual, y venta excesiva de bebidas alcohólicas.

**Localidad.** Feria San Pedro Apóstol ubicada en Barrio la Asunción, en el Centro Histórico de la Delegación Tláhuac, Ciudad de México.

**Partes que intervienen.** Parte quejosa: el señor Paulino Vicente Rodríguez Romero, y la Asociación Pro Tláhuac Libre, A.C. **Autoridades responsables:** funcionarios de la Delegación Tláhuac, Secretaría de Protección Civil, y de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (ahora CDMX).

**Acciones inmediatas y de exigibilidad.** Inicialmente los afectados realizaron escritos para las autoridades de la Delegación Tláhuac, posteriormente, interpusieron dos Quejas ante la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México bajo los expedientes cdhdf/122/05/tlah/D1112.000 y CDHDF/III/122/tlah/11/D3206 de fechas 19 de octubre de 2005 y 30 de mayo de 2011 respectivamente[19]. Posteriormente se solicitó una inspección técnica ocular ante la Secretaría de Protección Civil del Distrito Federal (ahora CDMX); de igual forma se elaboró una petición ante la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal pidiendo el auxilio para desahogo de la vía pública y medidas pertinentes para el desarrollo de espectáculos públicos, escrito ante la Directora General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Tláhuac, argumentando el incumplimiento del contenido del permiso para la realización de la Feria, ocasionando molestias a los vecinos; solicitud ante Coordinación General de Atención Ciudadana de la CDMX; y se inició Procedimiento Administrativo Disciplinario de Servidores Públicos involucrados, bajo el número ci/tlh/D/060/2009, con fecha de resolución 30 de junio de 2011.

**Acciones legales.** No emprendieron ningún mecanismo de justiciabilidad, ya que optaron por otras vías como el sistema Ombudsman y el proceso administrativo disciplinario.

**Marco jurídico aplicable.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, 2016: arts. 1; 4; 16; 102 apartado B); Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (LCDHDF, 2010: arts. 2; 3; 5; 17, fraccs. I, II y IV; 22, fraccs. IX y XVI; 24, fracc. IV; 46; 47; 48; 52) y su Reglamento (2002: arts. 1; 82; 119; 120; 136; 137; 138; 139; 140; 142; 144; 145), Ley para la Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal (LCEPDF, 1997: arts. 4, fracc. V-bis; 2; 5; 8; 25; 39, fracc. VIII; 55; 55-ter. Fracc. I) y su Reglamento; Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal (LPADF, 2014); Ley de Protección Civil del Distrito Federal (LPCDF, 2002) y su Reglamento; Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal (LSPCDF, 2014: art. 16); Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CCMDC, 2010: 13 y 14); Norma Ambiental para el Distrito Federal (NADF, 2006).

**Acto de presuntas violaciones a Derechos Humanos.** Incumplimiento del Oficio SPC/SCPPP/DGP/2368/2011 suscrito por el Director General de Prevención de la Secretaría de Protección Civil del Distrito Federal (ahora CDMX); incumplimiento del permiso emitido por el gobierno delegacional en Tláhuac para la realización de la Feria; incumplimiento del documento de conciliación contenido en el expediente cdhdf/122/05/tlah/D1112.000 emitido por la Comisión de Derechos Humanos dela Ciudad de México en la recomendación 8/2009.

19 Queja cdhdf/122/05/tlah/D1112.000, con su recomendación 8/2009, y Queja cdhdf/iii/122/tlah/11/D3206 y con su recomendación 11/2013.

**Afectaciones públicas individuales o colectivas.** Las afectaciones fueron generales y consistieron en una prestación deficiente del servicio público de recolección de basura, en la obstrucción de vías públicas y acceso a domicilios particulares y escuela, contaminación visual y auditiva, afectando el derecho al nivel de vida adecuado, medio ambiente sano; y el principio de legalidad debido al incumplimiento a las medidas de protección civil y los ordenamientos ya señalados.

**Etapas del procedimiento ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.**

Se señala con símbolo X las etapas ya realizadas en este caso.

| Escrito inicial de queja | Admisión | Investigación y Pruebas | Recomendación | Seguimiento de la recomendación |
|---|---|---|---|---|
| X | X | X | X | X |

**Requisitos del escrito inicial.** En este caso, su escrito de fecha 30 de mayo de 2011, fue dirigido al presidente de la CDHCDMX, se describieron los hechos presuntamente violatorios, y fue suscrito por los quejosos.

**Legitimación activa.** Acreditar que es habitante y/o vecino, y ciudadano de la comunidad (EGDF, 2014: arts. 5 y 6), conforme a la ley de la CDHDF (ahora CDMX) cualquier persona puede denunciar las presuntas violaciones (LCDHDF, 2010: art. 27).

Para acreditar la legitimación de los ciudadanos, fue necesaria la identificación oficial.

**Pruebas.** Se emplearon pruebas documentales de misivas dirigidas a la Delegación y Protección Civil de la Ciudad de México, se realizaron inspecciones oculares y se solicitaron informes a las autoridades responsables de la Delegación Tláhuac.

**Recomendación.** Se emitió la recomendación 11/2013 dirigida a la Delegación Tláhuac, de fecha 10 de junio de 2013. La notificación fue personal al quejoso y a la autoridad responsable (LCDHDF, 2010: arts. 24, fracc. VI; 36; RCDHDF, 2002: arts. 82 y 136 a141).

**Impugnaciones o recursos contra una resolución desfavorable.** No se interpuso ningún recurso de impugnación.

**Seguimiento de la recomendación.** El Proceso de seguimiento de la recomendación aceptada por la autoridad ha consistido en implementar garantías de no repetición, tales como: a) observar la normatividad aplicable en materia de espectáculos públicos tradicionales y protección civil; b) implementar el Programa de Protección Civil; c) acciones eficaces para permitir la liberación de la vía pública y acceso a domicilios; d) instalación de sanitarios portátiles a fin de evitar desechos tóxicos en la vía pública; e) implementar el protocolo de limpieza de manera adecuada y eficiente durante el desarrollo de la Feria, y f) observar y aplicar la Norma Ambiental para el Distrito Federal en materia del límite permisible en las emisiones sonoras.

**Tiempo que duró el procedimiento desde el inicio hasta la obtención de la resolución.** Todo el proceso tuvo una duración ciento ocho meses, desde el inicio de los escritos de petición a las autoridades responsables, la primera queja y la segunda con sus respectivas recomendaciones. En particular, la investigación de la queja cdhdf/iii/122/tlah/11/D3206 inicio desde el 30 de mayo de 2011 y concluyó con la recomendación 11/2013 de fecha 10 de junio de 2013.

### **D.1.3** Caso de política social: Demolición del Módulo Multicultural y Deportivo en la Colonia Ajusco Coyoacán

**Problema Público que se quería solucionar.** La madrugada del día 26 de abril del 2014, por instrucciones de la Jefatura Delegacional en Coyoacán se ejecutó la destrucción de los avances de la obra autorizada Módulo Multicultural y Deportivo "Mi camellón un jardín cultural".

**Problema concreto asociado a la gestión gubernamental que se intentó cambiar.** El 30 de enero del año 2013, se publicaron en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, las reglas de operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial. Posteriormente, el 24 de julio de 2013 los vecinos que integran el Comité Cultural Comunidad Universal A.C., de la colonia Ajusco, encabezados por el C. Silvano Ángeles, presentaron el proyecto denominado Módulo Multicultural Deportivo "Mi camellón un jardín cultural". El 4 de noviembre de 2013, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal la asignación del presupuesto para el proyecto marcado con el número 2. Más adelante, el 28 de noviembre de 2013, se hizo entrega del cheque número 0074757 emitido por la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México para la ejecución del Módulo, mismo que inició sus obras en el mes de marzo de 2014. Sin embargo, la madrugada del día 26 de abril del 2014, por instrucciones de la Jefatura Delegacional en Coyoacán se llevó a cabo la destrucción de los avances de la obra autorizada.

**Localidad.** Colonia Ajusco Coyoacán, Ciudad de México.

**Partes que intervienen.** Actor: Silvano Ángeles Barrón, presidente de Comité Cultural Comunidad Universal A.C.[20]. Autoridades demandadas: Lic. Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez, Jefe Delegacional en Coyoacán y Lic. Juan Carlos García González, Jefe de Unidad Departamental de Regularización Territorial de la Delegación Coyoacán. Tercero Interesado: Subsecretaría de Participación Ciudadana de la Secretaría de Desarrollo Social, de la Ciudad de México (LTCADF, 1995: art.33; LOTCADF, 2009: art.50).

20 Acredita su personalidad con su credencial INE, con fundamento en el Artículo 35 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

**Acciones inmediatas y de exigibilidad.** Acciones Sociales: Los afectados realizaron el impedimento de la demolición de la obra por parte de los servidores públicos de la Delegación Coyoacán, derivando en la detención de Silvano Ángeles Barrón, Orlando Guadarrama, Luis Fernando Alvarado, Manuel Toribio, Efraín García y David Chávez, quienes fueron trasladados al Ministerio Público. Acciones Administrativas: solicitud por escrito incluyendo información sobre la demolición ante las autoridades de la delegación Coyoacán; solicitud por escrito ante la Contraloría Interna de la Delegación Coyoacán de las copias certificadas correspondientes al proceso administrativo realizado por la misma Delegación COY/SAL/RT/030/2013. Acciones de Exigibilidad: Queja ante la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México.

**Acciones legales.** Juicio Contencioso Administrativo: Demanda Administrativa interpuesta por Silvano Ángeles Barrón, presidente de Comité Cultural Comunidad Universal A.C. en el Tribunal Contencioso Administrativo de la Ciudad de México, ante la Segunda Sala, bajo el expediente ii-29904/2014; y Recurso de Apelación contra la resolución del 29 de agosto de 2014.

**Marco jurídico aplicable.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, 2016: arts. 14; 16; 106); Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal (LTCADF, 1995: arts. 1, 23, fraccs. I, II; 33-35; 79-81; 82 fraccs. I y II); Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (LOTCADF, 2009: arts. 39; 50; 73; 85); Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos (LFRSP, 2013: arts. 3, 47 fraccs. I, II, V, VIII y XIV; 51); Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal (LDSDF, 2000: art. 38); Reglas de Operación para el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial para el año 2013 (ROPCMB, 2013: fracc. VI-VII), y Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal (LPADF, 2014: arts. 1, 3, 6, 17, 30, 31; 32).

**Acto administrativo reclamado.** En la demanda ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo se solicita la nulidad de los siguientes actos:

1. Todo lo actuado dentro del procedimiento administrativo con número de expediente COY/SAL/RT/030/2013, del que deriva la destrucción de Proyecto de Mejoramiento Barrial denominado Modulo Multicultural y Deportivo, "Mi camellón un jardín cultural", expediente instrumentado por diversas autoridades de la Delegación Coyoacán, en el que fundamentan y motivan la determinación de destruir el proyecto de referencia;
2. La destrucción arbitraria del Proyecto de Mejoramiento Barrial denominado Módulo Multicultural y Deportivo, "Mi camellón un jardín cultural", proyecto instrumentado por la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal, que cumplió con cada una de los requerimientos contenidos en las reglas de Operación emitidos por la propia Secretaría de Desarrollo Social y
3. Cualquier otro oficio u oficios y/o resolución, emitidos por la Delegación Coyoacán, que hasta este momento no estuvieran enterados, y que vayan en flagrante detrimento de sus derechos humanos como gobernados.

**Afectaciones públicas individuales o colectivas.** La afectación es colectiva, debido a que el actor Silvano Barrón representa a la asociación Comité Cultural Comunidad Universal A.C., por lo tanto, representa a una colectividad. En principio, la asociación fue favorecida con el proyecto de desarrollo social, pero no se aplicó el recurso por las acciones de la delegación, dando como resultado la falta de infraestructura pública de tipo social que beneficiaría a toda la comunidad de la Colonia Ajusco Coyoacán.

**Etapas del procedimiento.**

Con símbolo X se señalan las etapas que ya realizaron en el presente caso.

| Escrito inicial y Ofrecimiento de pruebas | Prevención | Admisión de la demanda | Contestación de la demanda y Ofrecimiento de pruebas | Resolución por sobreseimiento | Apelación |
|---|---|---|---|---|---|
| X | X | X | X | X | X |

**Requisitos del escrito inicial.** Según la Ley Orgánica del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la demanda administrativa deberá contener los siguientes requisitos (LOTCADF, 2009: art. 85): nombre del actor o en su caso, de quien promueva en su nombre; señalar domicilio para recibir notificaciones dentro de la Ciudad de México; señalar los actos administrativos que se impugnan; señalar la autoridad o **autoridades demandadas.** Cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa, el nombre y domicilio de la persona demandada; nombre y domicilio del tercero interesado; la pretensión que se deduce; la manifestación bajo protesta de decir verdad de la fecha en que fue notificado o tuvo conocimiento del o los actos administrativos que se impugnan; la descripción de los hechos; los conceptos de nulidad; las pruebas que se ofrezcan y la firma del actor, si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero su huella digital.

Este caso, cumplió los requisitos mencionados, incluyó el nombre del actor, señalo su domicilio, narró los hechos, conceptos de nulidad, ofreció pruebas, tuvo petitorios ante el juez, y fue rubricado por el promovente.

**Legitimación activa.** Existe un interés jurídico, ya que la asociación representada por el actor tiene una afectación colectiva directamente en su esfera legal y demuestra el interés por medio del acuse del proyecto al concurso derivado de las reglas de operación, la asignación de recursos públicos, y el cheque generado a su favor (LOTCADF, 2009: art. 34).

**Incidentes procedentes en juicio**[21]**.** Los incidentes procedentes en el juicio contencioso administrativo son los siguientes: a) la acumulación de autos; b) nulidad de notificaciones y c) interrupción del procedimiento (LOTCADF, 2009: art. 53). En este caso, no se realizaron incidentes.

**Pruebas.** El artículo 65 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal (LTCADF, 1995) establece que admiten todas las pruebas excepto la confesional, hay que recordar que las pruebas pueden ser la documental pública, la testimonial, los medios electrónicos magnéticos como fotografías y videos. En el caso estudiado, se presentaron pruebas documentales públicas consistentes en oficios de respuesta de los escritos dirigidos a la autoridad, copia del expediente del procedimiento administrativo COY/SAL/RT/030/2013; la Gaceta Oficial del Distrito Federal de fecha 30 de enero del año 2013, donde se publicaron las reglas de operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial; copia del acuse del proyecto presentado por el Comité Cultural Comunidad Universal A.C, denominado Modulo Multicultural y Deportivo "Mi camellón un jardín cultural", bajo el número de folio 13N343; la Gaceta Oficial del Distrito Federal de fecha 4 de noviembre de 2013, donde se publicó la asignación del proyecto marcado con el número 2; copia del cheque número 0074757 emitido por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal (ahora CDMX), a nombre del C. Silvano Ángeles, asignándole la cantidad de $470 000.00, para la ejecución del proyecto mencionado; oficio de fecha 4 de septiembre de 2013 de la Subsecretaría de Participación Ciudadana de la Secretaría de Desarrollo Social dirigido a las autoridades delegacionales de Coyoacán, para hacer de su conocimiento y emitir una opinión respecto a la factibilidad del proyecto y medios electrónicos o magnéticos consistentes en fotografías.

**Dictaminación de la sentencia.** El artículo124 de Ley Orgánica del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal (LOTCADF, 2009) indica que la sentencia se pronunciará por unanimidad o por mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la Sala, dentro de los treinta días siguientes a aquél en el que se celebre la audiencia de ley. Se notificará personalmente, dentro del tercer día a partir de aquel en que se pronunció la resolución, o por lista, al día siguiente de ser pronunciada o por correo certificado con acuse de recibo, deberá ser depositada en el correo al día siguiente de la resolución (LTCADF, 1995: art. 36). En el presente caso se notificó personalmente, se emitió una resolución con fecha de 29 de agosto de 2014, el resultado no fue favorable, ya que se

21 Un incidente es un procedimiento legalmente establecido para resolver cualquier cuestión, que, con independencia de la principal (juicio), surja en un proceso (De Pina y De Pina Vara, 2008: 316). En el juicio contencioso administrativo procede el incidente de acumulación de autos, nulidad de notificaciones e interrupción del procedimiento, esta última solo se puede tramitar si alguna autoridad jurisdiccional o ministerial lo solicita en términos del artículo 52 de la Ley Orgánica del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

sobreseyó, es decir, el Tribunal Contencioso Administrativo consideró improcedente la interposición de la **demanda administrativa.**[22]

**Impugnaciones o recursos contra una resolución desfavorable.** Dentro del procedimiento administrativo se pueden ingresar los medios de impugnación[23] siguientes: el Recurso de Reclamación contra las providencias y acuerdos de trámite.[24] Para las resoluciones de las salas la parte actora podrá interponer el recurso de apelación, mientras que las autoridades podrán interponer el Recurso de Revisión (LTCADF, 1995: arts. 84 y 87 a 88).

En este caso, se interpuso una apelación contra la resolución del 29 de agosto de 2014, que decretó el sobreseimiento del juicio.

**Ejecución de la sentencia.** La resolución fue desfavorable para Silvano Barrón, por lo tanto, interpuso un recurso de apelación que se encuentra en proceso, por tal motivo hasta el momento no hay una ejecución de sentencia.

**Tiempo que duró el procedimiento desde el inicio hasta la obtención de la resolución.** Inició el 14 de mayo del 2014 y la resolución fue emitida el 29 de agosto de 2014 en donde se sobreseyó el juicio; posteriormente, se ingresó la apelación el 01 de octubre de 2014 y al momento de la investigación estaba en proceso. Tiempo aproximado de diecisiete meses.

22 Sobreseimiento: es el acto en virtud del cual una autoridad judicial o administrativa da por terminado un proceso o un expediente gubernativo con anterioridad al momento en que deba considerarse cerrado el ciclo de las actividades correspondientes al procedimiento en que se trate (De Pina y De Pina Vara, 2008: 458). Las causas de improcedencia y sobreseimiento se pueden consultar en los artículos 72 y 73 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo.

23 En el juicio contencioso administrativo se pueden interponer medios de impugnación, los señalados por la ley son el Recurso de Reclamación; el Recurso de Apelación y el Recurso de Revisión. El Recurso de Reclamación se interpondrá con expresión de agravios, dentro del término de tres días contados a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación correspondiente, ante la Sala de adscripción del magistrado o presidente que haya dictado el acuerdo recurrido. El Recurso de Apelación deberá ser interpuesto por escrito, dirigido a la Sala Superior, dentro del plazo de diez días siguientes al en que surta efecto la notificación de la resolución (acuerdo por el cual el Tribunal está dando por terminado el procedimiento del juicio) que se impugna.
El Recurso de Revisión sólo lo podrán interponer las autoridades, contra las resoluciones derivadas del Recurso de Apelzación. Siempre y cuando se cumplan los supuestos de: afectación al interés fiscal o patrimonio del D.F., cuando se trate de interpretación de leyes o reglamentos; cuando se fije el alcance de elementos constitutivos en contribuciones, por violaciones cometidas durante el juicio.

24 Providencia: decreto judicial. Proveer: dictar el juez una resolución del trámite. Proveído: Resolución judicial. Una resolución judicial se refiere al acto procesal de un juez o tribunal, destinado a atender a las necesidades del desarrollo del proceso o a su decisión. El decreto Judicial es la resolución de un órgano jurisdiccional —conocida también como providencia— conceptuada por el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal en su artículo 79, fracción II, como una simple determinación de trámite. El acuerdo de Trámite es la resolución adoptada por un tribunal u órgano judicial (De Pina y De Pina Vara, 2008: 57, 217, 424, y 442).

### **D.1.4** Caso de uso de suelo: Construcción de Unidad Habitacional en la Delegación Iztacalco

**Problema público que se quería solucionar.** Los vecinos de la zona se vieron afectados por la construcción de un gran número de viviendas producidas por el Consorcio de Ingeniería Integral, S.A. de C.V. En consecuencia, debido a la alta densidad de población en el lugar, se agudizó la falta de agua, la saturación vehicular y la deficiencia en el transporte público en horarios determinados, así como una falta de planeación del gobierno delegacional no sólo para contemplar medidas de mitigación urbana, sino también medidas de mitigación social.

**Problema concreto asociado a la gestión gubernamental que se intentó cambiar.** En marzo de 2010 el Consorcio de Ingeniería Integral, S.A. de C.V. inició la construcción de un conjunto habitacional de más de mil departamentos en la calle de Oriente 229, número 379, esquina con calle Sur 18, Colonia Agrícola Oriental en la Delegación Iztacalco. Las autoridades delegacionales otorgaron de forma irregular la Manifestación de Construcción Tipo C, con número de registro RIZTC-0001-10 y FIZT-0001-10.

**Localidad.** Colonia Agrícola Oriental, Delegación Iztacalco, Ciudad de México.

**Acciones inmediatas y de exigibilidad.** Acciones Sociales: reuniones vecinales para acordar las acciones de defensa y las comisiones para realizarlas. Acciones Administrativas: escritos a las autoridades de la delegación Iztacalco y a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. Acciones de Exigibilidad: 1) solicitud de Acceso a la Información Pública; 2) denuncia ante la PAOT, bajo el expediente PAOT-2010-0444-SOT-189 y 3) queja ante la CDHDF (CDMX) bajo el expediente cdhdf/iii/122/IZTAC/10/D7147.

**Acciones legales tomadas.** Demanda administrativa ante el Tribunal Contencioso Administrativo dela Ciudad de México.

**Marco jurídico aplicable.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, 2016: arts. 1; 4; 8); Ley Ambiental del Distrito Federal (LADF, 2000: arts. 105; 106); Programa de Desarrollo Urbano Delegación Iztacalco (PDUDI, 2008), Norma General de Ordenación No. 26 (NGO, 2008); Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (RLDUDF, 2004: art. 36); Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal (LTCADF, 1995, art. 1; 23, fraccs. I, II; 33; 34; 35; 79; 80; 81, 82), Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (EGDF, 2014: art.117); Manual de Trámites y Servicios del Distrito Federal (MTSDF, 2012: formato AU 01); Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito federal (RICDHDF, 2002: art. 121, fracc. X).

**Acto administrativo reclamado.** En la demanda interpuesta en el juicio contencioso administrativo se solicita la nulidad de los siguientes documentos:

a. Certificado de zonificación para uso de suelo específico, folio 38580-182VAAN09, de fecha 16 de julio de 2009, por el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano, unidad adscrita a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y
b. Certificado Único de Zonificación de Uso de Suelo Específico y Factibilidades, folio 48100-183ROJO09, de fecha 29 de septiembre de 2009, por el Director del Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano, de la Dirección General de Administración Urbana, adscrita a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

**Partes que intervienen.** Actores: David Molina Rodríguez, José Luis Díaz Vitela, Julio César de la Cruz León, Silvia Violed y Callejas Fernández, María de la Luz Roldán Jiménez, Apolinar Castro Prado, Gustavo Herrera Puente, Julieta Ovando Mendoza, Julia Marcela Suárez Cabrera y Juan Jesús Estrella Chávez.[25]

**Autoridades demandadas.** I. Delegación Iztacalco. II. Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (Seduvi) (LTCADF, 1995: art. 33; LOTCADF, 2009: art. 50).

**Afectaciones públicas individuales o colectivas.** Afectación colectiva a la calidad de vida producto del ruido durante las 24 horas del día, baja permanente en el suministro de agua y electricidad y posterior a la construcción del conjunto habitacional, por el incremento en la densidad poblacional que acompaña mayores índices de delincuencia, saturación de las vías terrestre de comunicación y del transporte público, reducción y erosión continua de áreas verdes y violación al derecho a un medio ambiente sano.

**Etapas del procedimiento**.

Las etapas del procedimiento del juicio contencioso administrativo en el caso de estudio no se complementaron, debido a un obstáculo en la documentación relativa a la demanda administrativa, ya que las personas entrevistadas no proporcionaron el número de expediente del juicio administrativo y no le dieron seguimiento al proceso, por lo tanto, sólo se tiene certeza de que ingresaron el escrito inicial, cabe mencionar que la información fue solicitada por la plataforma Infomexde la CDMX, sin embargo, la respuesta hace mención en no encontrar datos sobre los actores. Es importante aclarar que en los mecanismos de exigibilidad empleados se tienen datos precisos de los procedimientos, ya que, sí fueron proporcionados por las personas, además de que se obtuvo la resolución de la PAOT en el portal de la misma.

25 Por ley cada promovente debe acreditar su personalidad con su respectiva credencial del Instituto Nacional Electoral, con fundamento en el Artículo 35 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Con símbolo X se señalan las etapas que ya realizaron en el presente caso.

| Escrito inicial y Ofrecimiento de pruebas | Prevención | Admisión de la demanda | Contestación de la demanda y Ofrecimiento de pruebas | Alegatos | Audiencia de ley Admisión, Desahogo de pruebas y oír los alegatos | Sentencia |
|---|---|---|---|---|---|---|
| X | | | | | | |

**Requisitos del escrito inicial.** La demanda administrativa cumplió los siguientes requisitos (LOTCADF, 2009: art. 85): nombre de los actores; señalaron su domicilio para recibir notificaciones; indicaron los actos administrativos; especificaron a las autoridades; elaboraron la descripción de los hechos; los conceptos de nulidad; ofrecieron las pruebas documentales y rubricaron el documento.

Respecto al escrito de queja ante la CDHDF (CDMX) no se tuvo acceso, por lo tanto, no se puede analizar el documento.

**Legitimación activa.** Se acredita con la vecindad en la zona. En este caso, al ingresar el escrito inicial se adjuntó la copia de la identificación oficial del Instituto Nacional Electoral.

**Incidentes procedentes.** En este caso no se realizaron incidentes.

**Pruebas.** En el presente caso, se ofrecieron las pruebas documentales públicas consistentes en acuses de escritos ante la autoridad delegacional y ante la Seduvi; oficios de respuesta de los escritos dirigidos a las autoridades; Certificado de zonificación para uso de suelo específico, folio 38580-182VAAN09 y Certificado Único de Zonificación de Uso de Suelo Específico y Factibilidades, folio 48100-183ROJO09.

En la queja ante la CDHDF (CDMX), se pueden ofrecer las mismas pruebas documentales ya mencionadas, además, durante la investigación los visitadores adjuntos pueden incluir actas circunstanciadas de sus actuaciones o, al recibir pruebas, inspecciones oculares realizadas, informes recibidos por la autoridad, peritajes y oficios enviados a las autoridades involucradas.[26]Como ya se mencionó, no se tuvo acceso al expediente ante la CDHDF, por lo tanto, se desconoce qué pruebas fueron ofrecidas en este caso.

**Dictaminación de la sentencia.** En el presente caso, no se ha obtenido la sentencia.

Por lo que respecta a la queja presentada ante la CDHDF (CDMX) del expediente cdhdf/iii/122/IZTAC/10/D7147 por acuerdo signado por el tercer visitador general, se notificó que da por concluido el expediente por no existir elementos suficientes que acrediten

26 Las investigaciones pueden respaldarse con las pruebas que admita los capítulos IV y V del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

la violación a derechos humanos. (LCDHDF, 2010: art. 121, fracc. X). En lo concerniente a la PAOT, se emitió una resolución administrativa de fecha 30 de abril del 2012, señalando la vigilancia de las instancias para que se lleve a cabo el desarrollo de la obra con las condicionantes marcadas.

**Impugnaciones o recursos contra una resolución desfavorable.** En este caso no se realizaron recursos de impugnación.

**Ejecución de la sentencia.** No existe sentencia respecto al juicio contencioso administrativo para poder ejecutarla; tampoco hubo recomendación de la CDHDF porque se cerró la investigación al no existir elementos para acreditar la violación de derechos humanos, y respecto a la PAOT, se emitió la Resolución de fecha 30 de abril de 2012, con las siguientes recomendaciones:

1. La Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano, así como la Dirección General Jurídica y de Gobierno, ambas en la Delegación Iztacalco deberán vigilar el cumplimiento de lo que fue registrado en la manifestación de construcción tipo C RIZTC-0001-10 otorgada el 25 de enero de 2010 para la etapa 1; asimismo, la primera dirección mencionada deberá vigilar la etapa dos de construcción;
2. En relación con el punto anterior la Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano en la delegación Iztacalco únicamente podrá otorgar el visto bueno de uso y ocupación de la etapa 1 del proyecto demerito en el supuesto de que se dé cumplimiento a lo señalado en el registro de construcción correspondiente; en el mismo sentido, deberá considerar los mismos criterios a considerar de la etapa dos;
3. La dirección general de administración urbana de la Seduvi deberá vigilar el cumplimiento de las condicionantes establecidas en el dictamen de impacto urbano número 101/398 de fecha 21 de diciembre de 2009 para cada una de las etapas de la obra de referencia e informar a esta subprocuraduría acerca de los resultados;
4. La Secretaria del Medio Ambiente el Distrito Federal (ahora CDMX) deberá vigilar el cumplimiento de las condicionantes establecidas en el oficio SMA/DGRA/DEIA/007932/2009 de fecha 18 de diciembre de 2009, mediante el cual se emitió resolución administrativa en materia de impacto ambiental para cada una de las etapas de la obra de referencia e informar a esta subprocuraduría y
5. El Sistema de Aguas de la Ciudad de México deberá establecer las medidas de reforzamiento necesarias respecto a la factibilidad del suministro de agua potable y conexión a la red de drenaje para llevar a cabo la ejecución de obra nueva en calle oriente 229 numero 379, colonia Agrícola Oriental delegación Iztacalco, mismas que quedaron establecidas en la resolución administrativa en materia de impacto ambiental a que se hace referencia en el punto previo.

Tiempo que duró el procedimiento desde el inicio hasta la obtención de la resolución. La defensa se llevó a cabo de junio de 2010 a marzo de 2013, y tuvo una duración de 33 meses, aproximadamente.

### **D.1.5** Caso de uso de suelo: Construcción en zona protegida del Bosque de Tlalpan

**Problema público que se quería solucionar.** La falta de respeto del suelo de conservación en el área protegida del Bosque de Tlalpan, debido al proyecto de la construcción de aulas dentro del bosque, ya que dañaría la biodiversidad y se estaría violando el derecho a un medio ambiente sano, el cual emplean de forma colectiva los ciudadanos que integran la asociación y la ciudadanía en general. Por estas razones, de forma colectiva se inició la defensa ambiental ciudadana

**Problema concreto asociado a la gestión gubernamental que se intentó cambiar.** En enero de 2008, se iniciaron las obras para edificar tres construcciones dentro del área protegida del Bosque de Tlalpan. La Delegación Tlalpan promovió el Acondicionamiento y Rehabilitación del Centro de Educación Ambiental Bosque de Tlalpan, con recursos de Semarnat. Las irregularidades de esta obra incluyen la falta de manifestación de impacto ambiental, la aplicación de recursos dirigida al acondicionamiento de una construcción preexistente, además de que, al ser zona protegida, los recursos deben destinarse a la conservación y reforestación.

**Localidad.** Bosque de Tlalpan, en la Delegación Tlalpan, Ciudad de México.

**Partes que intervienen.** Actor: presidente de Corredores del Bosque de Tlalpan A.C, como representante de la colectividad que conforma la asociación civil.[27]

**Autoridades demandadas.** Jefe Delegacional de Tlalpan, Director General de Ecología y Desarrollo Sustentable de la Delegación Tlalpan, Director de Conservación y Recursos Naturales, Titular de la Administración del Bosque de Tlalpan, Oficial Mayor de la Semarnat en su calidad de integrante del Comité Técnico del Programa de Recuperación de Suelo de Conservación del Distrito Federal, Titular de la Comisión Nacional Forestal Región XIII Gerencia Regional en calidad de integrante del Comité Técnico del Programa de Recuperación de Suelo de Conservación del Distrito Federal, Director de Restauración y Recursos Naturales del Distrito Federal, Secretario del Medio Ambiente del Distrito Federal, Jefe de Gobierno del Distrito Federal (autoridades que ahora pertenecen a la CDMX).

27 Acredita su personalidad con el poder notarial número 68,793; y el instrumento notarial 21934, con fundamento en el Artículo 35 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

**Acciones inmediatas y de exigibilidad.** Los corredores organizados realizaron inicialmente un mecanismo de exigibilidad, empleando el sistema Infomex para requerir la siguiente información: solicitud de información Delegación Tlalpan 0414000016908, 11 de febrero de 2008; solicitud de información Delegación Tlalpan 0414000018008, 12 de febrero de 2008; solicitud de información Delegación Tlalpan 0414000017908, 12 de febrero de 2008; Recurso de Revisión RR.053/2008, 18 de febrero de 2008; Recurso de Revisión y acumulados RR.093/2008 y RR.97/2008, 27 de febrero de 2008; solicitud de información a la Secretaria de Medio Ambiente del D.F. 0112000008308, 13 de marzo de 2008 y Recurso de Revisión RR.223/2008, 2 de mayo de 2008.

Además, emplearon otro mecanismo de exigibilidad ya que interpusieron una denuncia ante la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México, bajo el expediente paot-2007-350-SPA-178 y se emitió la recomendación 01/2008 el 29 de febrero de 2008 a la Delegación Tlalpan para que garantice el estatus de área natural y cumpla con la normatividad ambiental y territorial y para elaborar el programa de manejo de área natural protegida del Bosque de Tlalpan que incluya las medidas de impacto ambiental.

Las acciones administrativas consistieron en promover un punto de acuerdo en la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión el 4 de marzo de 2008 para exhortar al gobierno de la CDMX y de su Secretaria de Medio Ambiente a informar el estatus de la elaboración del programa que la PAOT recomendó hacer y a poner alto a todas las obras y actividades que pongan en peligro la preservación del Bosque.

Además, solicitaron la cancelación del proyecto al Jefe Delegacional de Tlalpan y al titular de la Secretaría de Medio ambiente de la Ciudad de México, el 14 de marzo de 2008.

**Acciones legales.** Demanda Administrativa interpuesta en el Tribunal Contencioso Administrativo dela Ciudad de México, bajo el expediente A 2912/2008.

**Marco jurídico aplicable.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, 2016: art. 106); Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal (LTCADF, 1995: arts. 1; 23, fraccs. I, II; 33; 34; 35; 79; 80; 81, fraccs. II y III; 82); Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA, 1988: art. 67); Ley Ambiental del Distrito Federal (LADF, 2000: arts. 20; 48; 87; 92; 94; 95); Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo (RIAR, 2004, art. 6); Reglamento de la Ley Ambiental (RLA, 1993: arts. 45-48); Operación del Programa de Recuperación del Suelo de Conservación en el Distrito Federal (Capítulo VI, numerales 1, 2, 3 inc. c y d); Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y Ordenamiento Territorial del Distrito Federal (LOPAOTDF, 2001: arts. 5, fraccs. I, IV, X, XI y XXVIII; 6, fraccs. I y II; art. 10, fracc. V; 19; 21; 27 fracc. V, 30 Bis 1; 30 bis 2; 31 y 33, fraccs. I, II, III y IV).

**Acto administrativo reclamado.** La demanda contenciosa administrativa solicita la nulidad de:

- El proyecto denominado "Acondicionamiento y Rehabilitación del Centro de Educación Ambiental Bosque de Tlalpan";
- La puesta en operación del Centro de Educación Ambiental en el área protegida Bosque de Tlalpan;
- Los Criterios de Ejecución, Operación del Programa de Recuperación del Suelo de Conservación, de fecha 10 de agosto de 2007;
- Oficio DGES/DGCR/318/09/07 del 25 de septiembre de 2007, de la Dirección de Conservación y Recursos Naturales de la Delegación Tlalpan;
- Oficio SMA/DGCORENA/DCRRN/1643/07 de fecha 1o de octubre de 2007;
- La Tercera Sesión Extraordinaria del 23de octubre de 2007, del Comité Técnico de Recuperación del Suelo de Conservación del Distrito Federal (en la sentencia se aclara que la Sesión extraordinaria fue el 25 de septiembre de 2007, en la que se autorizó el proyecto impugnado por un monto de $3 401 115.00);
- La Minuta de la Tercera Reunión de la Comisión Delegacional de Conservación, Protección y Restauración de los recursos Naturales en Tlalpan corresponde a la fecha señalada inicialmente, por lo que se añade como acto impugnado;
- Oficio DGEDS/DG/0452/98 de fecha 10 de abril de 2008 de la Dirección General de Ecología y Desarrollo Sustentable de la Delegación Tlalpan y
- El oficio SM/MDP/227/2008 de fecha 26 de marzo de 2008, de la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal (ahora CDMX), por el que se niega la cancelación o suspensión del proyecto "Centro de Educación Ambiental".

**Afectaciones públicas individuales o colectivas.** La afectación colectiva a la protección del medio ambiente, fue promovida por Corredores de Tlalpan A.C. en su carácter de asociación civil, por lo tanto, representa a una sociedad de ciudadanos organizados o a una colectividad.

**Etapas del procedimiento** ante el Tribunal Contencioso Administrativo.

Con el símbolo X se señalan las etapas que ya realizaron en el presente caso.

| Escrito inicial y Ofrecimiento de pruebas | Prevención | Admisión de la demanda | Contestación de la demanda y Ofrecimiento de pruebas | Alegatos | Audiencia de ley Admisión, Desahogo de pruebas, y oír los alegatos | Sentencia |
|---|---|---|---|---|---|---|
| X | X | X | X | X | X | X |

**Requisitos del escrito inicial.** En el presente caso, no se tuvo acceso a la demanda inicial, únicamente a la sentencia; sin embargo, en ella se describe el documento inicial de fecha 26 de mayo de 2008, en donde se cumple con los elementos que debe contener la demanda: la inició el presidente de la Asociación, indicó las autoridades a

las que demanda, describió los hechos, los conceptos de nulidad, ofreció las pruebas y fue rubricada.

**Legitimación activa.** La afectación colectiva a la protección del medio ambiente es de interés social y de orden público, su legitimidad se reconoce en la sentencia como interés legítimo difuso al ser reconocida la parte actora por las autoridades demandadas en los oficios de contestación sobre el proyecto, desde aquel momento reconociendo su interés. Asimismo, su acceso a la justicia como colectividad debe tomar en cuenta los ordenamientos del estado mexicano y de los tratados internacionales ratificados por el mismo (LTCADF, 1995: art. 34).

**Incidentes procedentes.** No se realizaron incidentes.

**Pruebas.** Se ofrecieron las pruebas documentales públicas consistentes en oficios de respuesta de los escritos dirigidos a la autoridad; aviso de ejecución de la obra; minuta de la tercera Sesión extraordinaria; Predictamen positivo; Resolución administrativa de la Procuraduría Ambiental; credencial de elector, e instrumento notarial 21934. Además, medios electrónicos o magnéticos consistentes en fotografías e Instrumental de actuaciones.

**Dictaminación de la sentencia.** La Cuarta Sala Ordinaria del Tribunal Contencioso Administrativo de la CDMX emitió la sentencia, se realizó la notificación de forma personal, y resolvió declarar la nulidad de los actos impugnados: a) la puesta en operación del "Centro de Educación Ambiental" en el área natural protegida Bosque de Tlalpan; b) oficio SMA/DGCORENA/DCRRN/1643/07; c) predictamen positivo al proyecto Acondicionamiento y Rehabilitación del Centro de Educación Ambiental Bosque de Tlalpan del 11 de octubre de 2007; d) minuta de la tercera reunión de la Comisión Delegacional de Conservación, Protección y Restauración de los Recursos Naturales en Tlalpan, de fecha 25 de septiembre de 2007; e) tercera Sesión Extraordinaria del Comité Técnico de Recuperación del Suelo de Conservación del Distrito Federal, del 23 de octubre de 2007 y f) oficio DGEDS/DG/0452/08.

**Impugnaciones o recursos contra una resolución desfavorable.** Dentro del procedimiento se puede ingresar el recurso de reclamación contra las providencias y acuerdos de trámite. Para las resoluciones de las salas la parte actora podrá interponer el recurso de apelación, mientras que las autoridades podrán interponer el recurso de revisión para las resoluciones de las apelaciones (LTCADF, 1995: arts. 84, 87, 88). En este caso no se ingresó ningún recurso.

**Ejecución de la sentencia.** La Delegación Tlalpan y la Secretaría de Medio Ambiente, ambas de la Ciudad de México, tendrán que restituir a la comunidad, regresando las cosas al estado en que se encontraban antes del inicio de la ejecución del Acondicionamiento y Rehabilitación del Centro de Educación Ambiental Bosque de Tlalpan, es decir,

eliminar las áreas construidas y reforestar, en un término de quince días hábiles que empezará a correr a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la sentencia, la cual fue realizada el 06 de enero de 2010 (LTCADF, 1995: art. 80, fracc. IV).

Tiempo que duró el procedimiento desde el inicio hasta la obtención de la resolución. Inició el 26 de mayo del 2008 y se dictó sentencia el 4 de enero de 2010. Duración de 19 meses aproximadamente.

## D.2 En el Estado de Morelos

### D.2.1 Caso de infraestructura pública: Proyecto Integral Morelos, Acueducto en Cuautla

Actor/quejoso. Integrantes del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra y el Agua, Morelos, Puebla y Tlaxcala.

**Problema público que se quería solucionar.** Los vecinos de varios municipios pertenecientes a Morelos, Puebla y Tlaxcala se vieron afectados por el Plan Integral Morelos, conformado por cuatro obras públicas, que incluye dos termoeléctricas, un gasoducto y un acueducto autorizados a la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Esto generó alerta entre los pobladores debido a los riesgos en el trazo del gasoducto, la contaminación auditiva que genera la termoeléctrica y las irregularidades que hubo en la construcción del acueducto respecto a la licencia otorgada y la falta de consulta de la población afectada.

**Problema concreto asociado a la gestión gubernamental que se intentó cambiar.** El gobierno del estado de Morelos concesionó el proyecto Plan Integral Morelos conformado por cuatro obras públicas, que incluye dos termoeléctricas, un gasoducto, y un acueducto autorizados a CFE. Específicamente el Municipio de Ayala y Cuautla emitieron permisos para realizar el acueducto.

**Partes que intervienen.**

**Amparo y demanda administrativa.** Actor (en el juicio administrativo) y quejoso (en el juicio de Amparo).[28] Integrante del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra y el Agua, Morelos, Puebla y Tlaxcala[29].

28 Hay que diferenciar que el Actor corresponde a la parte que demanda dentro del juicio contencioso administrativo, y el Quejoso, es la parte que inicia la queja dentro del procedimiento de los organismos de derechos humanos.

29 Por seguridad no se proporcionan nombres concretos, todas las acciones legales y las quejas ingresadas bajo el sistema Ombudsman fueron promovidas de forma individual por integrantes del Frente y decididas en asamblea del mismo.

**Autoridades responsables.** El Ayuntamiento Constitucional de Ciudad Ayala, Morelos; la Dirección General de Desarrollo Urbano, Vivienda, Obras y Servicios Públicos Municipales del Ayuntamiento Constitucional de Ciudad Ayala, Morelos; la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda Sustentable por medio de la Dirección General de Administración Urbana del estado de Morelos; la Subsecretaría de Gestión Ambiental Sustentable, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Sustentable de Morelos; la Secretaría de Desarrollo Sustentable del estado de Morelos; la Comisión Estatal del Agua del estado de Morelos y el Instituto Estatal de Protección Civil de Morelos.

**Tercero perjudicado.** En el juicio contencioso administrativo se señala a la Comisión Federal de Electricidad, en el juicio de Amparo no se menciona a ningún tercero perjudicado.

**Acciones inmediatas y de exigibilidad.** Acciones administrativas: presentación de solicitudes por escrito a presidentes municipales y acuerdos de cabildos de las localidades de Jantetelco, Morelos; Juan Crisóstomo Bonilla, Puebla; San Buenaventura Nealtican, Puebla; Ayala, Morelos; San Jerónimo Tecuanipam, Puebla; Atlixco, Puebla; San Andrés Calpan, Puebla; y Tochimilco, Puebla.

**Acciones del sistema Ombudsman.** En el 2012, se ingresaron dos quejas ante las Comisiones estatales de Derechos Humanos de Morelos y Tlaxcala[30], posteriormente se interpuso una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos bajo el número cndh/6/2012/9556/Q; más adelante, en el 2013 se ingresó una queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos. También acudieron con el Alto Comisionado para las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, derivado de ellos se realizaron dos visitas.

**Acciones legales.** Se interpusieron: 1) Amparo por termoeléctrica, 2012, bajo el número de expediente 437/2013, ante el Juzgado Quinto de Distrito de Morelos; 2) Amparo por acueducto, 2012, bajo el número de expediente 997/2013, ante el Juzgado Primero de Distrito, Morelos; c) Denuncia Colectiva, 2013 por otorgamiento de licencia de construcción al municipio de Cuautla[31] y d) Demanda administrativa, bajo el número de expediente 009/2014, ante el Tribunal Contencioso Administrativo del estado de Morelos.

**Marco jurídico aplicable.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, 2016: arts.1; 4; 6; 8; 14; 16; 27; 103; 107; 115, fracc. V); Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos (LOMEM, 2016: arts. 57; 125-130; 137); Ley de Ordenamiento

30 Los entrevistados no indicaron los números de las tres Quejas ingresadas ante las Comisiones estatales de Derechos Humanos de Morelos y Tlaxcala, en los años 2012 y 2013.

31 Las personas entrevistadas no pudieron referir el número de averiguación previa que se generó ante el municipio de Cuautla, Morelos, pero es la única acción legal que realizaron de forma colectiva, a la cual no se le dio seguimiento por parte de los afectados.

Territorial y Asentamientos Humanos del Estado de Morelos (LOTAHEM, 2000: arts. 137; 138); Ley de Agua del estado de Morelos; Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos (LOTDUSEM, 2016; arts. 5; 55); Ley Estatal de Protección Civil del Estado de Morelos (LEPCEM, 2010: arts. 1; 2; 8-10; 12, fracc. X; 52; 122); Reglamento de Construcción del Municipio de Ayala, Morelos (RCMAM, 2005; art. 4, fraccs. I, II, III y IV; 15; 16; 19; 28; 34; 35; 38; 82, fraccs. I, III, IV, V, IX y X; 84-87); Reglamento Interno de la Secretaria de Desarrollo Sustentable (RISDS, 2014; arts.1; 2; 6, fracc. XV; 9; 10; 13; 14; 17, fraccs. IV, VI, XVII, XVIII; 23, fraccs. II, III, V, VI, VII, VIII, X, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XX, XXI, XXII Y XXIV; 26, fraccs. I, II, III, IV, V, VI, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII Y XXIII; 28); Reglamento de Ecología y Medio Ambiente del Municipio de Ayala (REMAMA, 2010; arts. 34; 76, fracc. II; 78; 88); Reglamento Estatal de Protección Civil (REPC, 1993; arts. 80; 81); Reglamento de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos (ROTDSEM, 2011; arts. 123; 124; 129, fraccs. I, II, III; 130); Convenio de Colaboración en Materia de Regulación de Usos y Destinos de Suelo (CCMRUDS, 2010).

**Acto impugnado.** En el *juicio de Amparo* se impugnan los siguientes actos:

Del Ayuntamiento del Municipio de Ciudad de Ayala, Morelos:

- El cumplimiento parcial a la solicitud de información 00142213 emitida por el ente obligado al no entregar toda la documentación solicitada;
- La violación al principio que tutela el artículo 4, párrafos cuarto y sexto de la CPEUM, al tener a su cargo la función de otorgamiento de licencias de construcción, porque afecta derechos de terceros, no tiene permiso de la vecina afectada o adquisición del derecho de vía;
- La autorización ilegal de la Licencia de Construcción Folio 2826/12 que se otorga a CFE y/o Centro Morelos 264, S.A. de C.V., para la construcción de un Acueducto; autorizar una obra que no obedece al uso y destino de suelo que marcan los Planes de Ordenamiento Municipal de Ayala;
- El Programa de Ordenación de Zona Conurbada Intermunicipal, en su modalidad de centro de población Cuautla, Ayala, Yecapixtla y Atlahuacan; y Área Natural Protegida Los Sabinos-Santa Rosa-San Cristóbal y
- Permitir la construcción de la obra acueducto con variaciones al proyecto original.

De la Dirección General de Desarrollo Urbano, Vivienda, Obras y Servicios Públicos Municipales del Ayuntamiento Constitucional de Ciudad Ayala:

- Otorgar Alineamiento, Número Oficial y Oficio de Ocupación a la CFE y/o Centro Morelos 264 S.A. de C.V. sin que se proporcionara Escritura o Constancia Notarial que demuestre la propiedad del terreno autorizado a construir;
- La ilegal autorización de la licencia de construcción Folio 2826/12 que se otorga a CFE y/o Centro Morelos 264, S.A. de C.V.;
- Autorizar una obra que no obedece al uso y destino de suelo que marcan los Planes de Ordenamiento Municipal de Ayala y
- Permitir la construcción de la obra acueducto con variaciones al proyecto original.

De la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda a través de Dirección General de Administración Urbana y/o Dirección General de Ordenamiento Territorial del Estado:

- La autorización de la Licencia de Destino de Suelo DGOT/548/2012.
- De la Comisión Estatal del Agua:
- La omisión al cuidado y vigilancia de los recursos hídricos del Estado en el presente caso del Río Cuautla, al permitir la construcción del acueducto.

De la Secretaría de Desarrollo Sustentable:

- La autorización en materia ambiental para la construcción de los acueductos.

Del Instituto Estatal de Protección Civil:

- Permitir la construcción del acueducto.

De la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales:

- La autorización a las modificaciones del Manifiesto de Impacto Ambiental con clave 17MO2011E0001 que autorizan la afectación al caudal del Río Cuautla y la descarga de aguas residuales de las torres de enfriamiento del proyecto 264 CC Centro.

De la Comisión Nacional del Agua:

- La violación del artículo 4, párrafo sexto de la CPEUM y
- El incumplimiento de la Norma Oficial NOM-011-CNA-2000 en la autorización de construcción de un Acueducto y cárcamo de bombeo para abastecer al proyecto 264 CC Centro.

De la Dirección General del Organismo de Cuenca y Balsas de la Comisión Nacional del Agua (autoridad ejecutora):

- El otorgamiento de permiso para la construcción de un acueducto y cárcamo de bombeo para el abastecimiento del proyecto 264 CC Centro.

Del Operador de Agua Potable de Cuautla:

- La concesión ilegal del agua de la planta tratadora "Los Rosales" a la Comisión Federal de Electricidad.

De la Comisión Federal de Electricidad:

- La construcción del acueducto, sin contar con los permisos y autorizaciones de los perjudicados en la construcción de la obra y terceros con derecho sobre los caminos y
- La pretendida utilización de las aguas de la planta tratadora del Río Cuautla para el funcionamiento de la termoeléctrica, la cual afectará el caudal, flora y fauna del río, y la pretendida descarga de aguas de las torres de enfriamiento del proyecto 264 CC Centro al Río Cuautla.

En el *Juicio Contencioso Administrativo* se solicitó la nulidad de los siguientes actos:

- Licencia de Destino de Suelo DGOT/548/2012, emitida por la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda;
- Licencia de Construcción correspondiente al acueducto 2826/12 y su ampliación 44/2013 emitida por el Ayuntamiento de Ayala, Morelos y su Dirección General de Desarrollo Urbano, Vivienda, Obras y Servicios Públicos Municipales;
- Dictamen con número de oficio SSGAS/2821/2013 suscrito por la Subsecretaría de Gestión Ambiental Sustentable y
- Visto Bueno SG/IEPC/SO/DIyV/5457/2013 emitido por el Instituto Estatal de Protección Civil.

**Afectaciones públicas individuales o colectivas.** En las obras del acueducto se afecta un interés individual por el daño a terceros, que esgrime la parte actora y quejosa a su propiedad y, de forma colectiva, se argumentan los daños ambientales.

**Etapas del procedimiento**

Con símbolo X se indica las etapas que han pasado durante cada procedimiento.

| Juicio contencioso administrativo | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Escrito Inicial y Ofrecimiento de pruebas | Prevención | Admisión de la demanda | Contestación de la demanda y Ofrecimiento de pruebas | Alegatos | Audiencia de Ley Admisión, Desahogo de Pruebas, y oír los alegatos | Sentencia |
| X | X | X | X | | | |

| Procedimiento del Amparo | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Escrito inicial | Admisión Desechar Prevenir | Ofrecimiento de pruebas | Admisión de pruebas | Audiencia Constitucional | Alegatos | Sentencia | Recurso de Revisión |
| X | X | X | X | X | X | X | |

**Requisitos del escrito inicial.**

En el juicio de Amparo: nombre y domicilio del quejoso; nombre y domicilio del tercero interesado; la autoridad responsable; actos reclamados, fecha de notificación del oficio correspondiente; preceptos violados; derechos humanos violados según la Constitución (CPEEUM, 2016; arts. 1; 4; 8; 14; 16; 115, fracc. III inc. a y 133); Tratados Internacionales; conceptos de violación; Pruebas aplicables y las firmas (LA, 2014: arts.108; 175).

En el juicio contencioso administrativo: nombre y domicilio del actor y de quien promueve en su representación, en su caso; la autoridad o autoridades demandadas; el nombre y domicilio del tercero perjudicado; la resolución o acto impugnado; la fecha en que se tuvo conocimiento del acto o resolución impugnado; la pretensión que se deduce en juicio; una relación clara y sucinta de los hechos que sean antecedentes de la

demanda, los fundamentos de su pretensión; y la expresión de las razones por las que se impugna el acto o resolución (LJAEM, 1990: art.79).

El promovente deberá adjuntar a su demanda: una copia de la demanda y de los documentos anexos para cada una de las partes; el documento con el cual acredite su personalidad, cuando promueva en nombre de otro o en representación de una persona moral; y las pruebas documentales que obren en su poder y que pretenda ofrecer en el juicio (LJAEM, 1990: art.80).

En este caso, se cumplieron con estos requisitos en la demanda administrativa y el juicio de Amparo.

**Legitimación activa.** Afectación directa a su persona o sus bienes, acreditar por medio de la constancia de vecindad y la proximidad a la obra.

**Incidentes procedentes.** Se debe recordar que un incidente es un juicio accesorio a la demanda principal llamado juicio incidental, en la Ley de Amparo se tienen previstos los siguientes: incidente de competencia, incidente de nulidad de actuaciones, incidente de acumulación, incidente de impedimento alegado por las partes, incidente de objeción de documentos, incidente para la obtención de documentos, incidente de suspensión, incidente de revocación o modificación de la resolución suspensional, incidente de pago de daños, incidente de inejecución de sentencia, incidente de la responsabilidad de la suspensión del acto reclamado, incidente de incumplimiento de sentencia, incidente de litispendencia, incidente de reposición de autos (LA, 2014: arts. 32; 48; 48 bis; 50-52; 64-67; 75; 104; 105; 122-144; 152;153, y 170-176).

El Artículo 146 de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos indica que en el juicio contencioso administrativo proceden los incidentes de acumulación de autos y la nulidad de actuaciones reposición de constancia de autos (LJAEM, 1990: art.146). En el juicio de Amparo proceden la Nulidad de notificación y la Reposición de constancia de autos, tal como lo establece la Ley de Amparo en sus artículos 68 y 70.

En el presente caso no hubo incidentes en el juicio contencioso administrativo ni en el juicio de Amparo.

**Pruebas.** Los artículos 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos, y el artículo 119 de la Ley de Amparo indican que se aceptan todas las pruebas con excepción de la Confesional.

En el presente caso, tanto en el juicio contencioso administrativo como en el juicio de Amparo se presentaron pruebas documentales privadas, consistentes en oficios realizados por los afectados a las autoridades; documentales públicas, como las licencias otorgadas de construcción, ampliación de obra, visto bueno, documentos

de identificación; medios electrónicos o magnéticos basados en fotografías y videos; testimoniales de vecinos afectados; linstrumental de actuaciones; inspección judicial y pericial (LJAEM, 1990: arts. 90; 91).

**Dictaminación de la sentencia.** Sentencia del juicio de Amparo: se sobreseyó por ser de interés público la obra; por no comprobar el interés jurídico y por no agotar el principio de definitividad.[32]

**Demanda administrativa.** El juicio ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Morelos está en proceso, todavía no hay sentencia. No obstante, la sentencia deberá tener las formalidades que marca la ley (LJAEM, 1990: arts. 119-121).

**Impugnaciones o recursos contra una resolución desfavorable.** En el Juicio de Amparo, de acuerdo con el artículo 80 de la Ley de Amparo, los medios de impugnación son el Recurso de Revisión, de queja y de reclamación. En el juicio contencioso administrativo, el artículo 126 de la de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos establece como medios de impugnación el recurso de queja y de reclamación.

En el presente caso, no ingresaron recursos en los procedimientos interpuestos.

**Ejecución de la sentencia.** En el Juicio de Amparo, en el artículo 192 de la Ley de Amparo, se indica que las sentencias deben ser puntualmente cumplidas en un plazo de tres días una vez notificada la autoridad (LA, 2014: art. 192).

En el juicio contencioso administrativo la ejecución de la sentencia debe hacerse de la forma que venga establecida en la misma y lo realizarán las autoridades responsables dentro de un término no mayor a diez días, tal y como lo establece el artículo 124 de la de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos.

En el presente caso, el Amparo se sobreseyó, por lo tanto, no hay ejecución de sentencia. Respecto del juicio contencioso administrativo, aún se encuentra en proceso y no se ha llegado a la etapa de sentencia, por lo mismo no hay ejecución.

Tiempo que duró el procedimiento desde el inicio hasta la obtención de la resolución. La defensa ciudadana está en proceso; los recursos legales se interpusieron desde el año 2012, los Amparos ya tienen resolución y la demanda administrativa está en proceso. Hasta el momento llevan treinta y seis meses aproximadamente en la defensa de sus derechos.

32 El principio de definitividad consiste en la obligación de agotar todos los recursos y medios ordinarios disponibles antes de acudir al juicio de Amparo, en este caso documentado primero se tuvo que agotar el juicio contencioso administrativo antes de interponer el juicio de Amparo.

### **D.2.2** Caso de servicios públicos: Agua Potable y Saneamiento en la colonia Ampliación Tres de Mayo, Xochitepec

**Problema público que se quería solucionar.** Durante muchos años, vecinos de la colonia Ampliación Tres de Mayo no tuvieron acceso al servicio de agua potable y drenaje en su domicilio, la vecina afectada solicitó en reiteradas ocasiones ante las autoridades locales encargadas del suministro de agua la realización de contratos y obras para la distribución del servicio hasta su domicilio. Ante la respuesta negativa de las autoridades se interpusieron varios recursos de Amparo; el primero, con objeto de que la autoridad emitiera una contestación adecuada y fundamentada; el segundo, impugnando el oficio de contestación de la autoridad, así como la omisión de prestar el servicio. Este caso se llevó hasta la instancia de Amparo en revisión, obteniendo la resolución en favor de la vecina afectada: en dicho documento, se ordenaba la instalación del servicio, al mes de agosto de 2016, las autoridades locales continuaban con su implementación.

**Problema concreto asociado a la gestión gubernamental que se intentó cambiar.** Las autoridades del municipio de Xochitepec se negaban de forma selectiva a proporcionar el servicio de agua y saneamiento a los vecinos de la colonia Ampliación Tres de Mayo.

**Localidad.** Colonia Ampliación Tres de Mayo, Municipio de Xochitepec, Morelos.

**Partes que intervienen.** Quejosos: Lidia Velázquez Reynoso, Coalición Internacional para el Hábitat Oficina para Latinoamérica, y Colectivo RADAR; **autoridades responsables:** Director General del Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Xochitepec, Ayuntamiento del Municipio de Xochitepec Morelos y Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Morelos.

**Acciones inmediatas y de exigibilidad.** Acciones administrativas: solicitud libre de fecha 19 de junio de 2009 ante el Ayuntamiento del Municipio de Xochitepec, pidiendo el servicio público del agua. Acciones de exigibilidad: queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos del estado de Morelos.

**Acciones jurisdiccionales.** 1) Juicio de Amparo número 2099/2009 contra el Director General del Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Xochitepec; 2) Juicio de Amparo número 1922/2010 contra el Director General del Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Xochitepec y 3) Amparo en revisión número 381/2011 de fecha 25 noviembre de 2010 contra el Director General del Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Xochitepec, derivado de la resolución del Amparo 1922/2010, la cual sobreseyó el juicio de Amparo.

**Marco jurídico aplicable.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, 2016: arts.1; 4; 8; 103; 107; 115, fracc. III, 133.); Ley de Amparo (LA, 2014: art. 73, fracc. V; 77, fracc. I; 80; 85; 86; 91; 184); Ley Estatal de Agua Potable (LEAP, 1995: arts.1; 2;

4, fraccs. VII y XI; 5, fraccs. III, VI y VIII; 6); Reglamento del Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Xochitepec (RSAPSX, 2010: arts.1; 2; 5; 7; 34); Reglamento Interior del Sistema de Agua Potable del Municipio de Xochitepec, Morelos (RISAPMXM, 2013); Bando de Policía y Buen Gobierno de Xochitepec, Morelos (BPBGXM, 2007: arts. 2; 3; 4, apartado B, fracc. I), Acuerdo que crea el Sistema de Agua Potable de Xochitepec Morelos (ASAPXM, 2010: arts.1-3); Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC, 2012: arts. 197; 211; 212).

**Acto administrativo reclamado.** Oficio SAPSXO/02372010; oficio SAPSXO/0134/2010; omisión de prestar el servicio de agua potable y saneamiento. **Autoridades responsables:** Sistema de Agua y Saneamiento de Xochitepec.

**Afectaciones públicas individuales o colectivas.** La afectación es individual y colectiva respecto de la falta de servicio público de agua potable y saneamiento, con esto se dañan derechos colectivos de la comunidad, que incluyen el derecho a un nivel de vida adecuado y un medio ambiente sano.

**Etapas del procedimiento**

Se señalan con una X las etapas que ya cubrieron en el juicio de Amparo.

| Juicio del Amparo | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Escrito inicial | Admisión Desechar Prevenir | Ofrecimiento de pruebas | Admisión de pruebas | Audiencia constitucional | Alegatos | Sentencia | Recurso de revisión |
| X | X | X | X | X | X | X | X |

**Requisitos del escrito inicial.** Juicio de Amparo administrativo (LA, 2014: arts. 108; 175): se cubrieron los requisitos del escrito inicial incluyendo el nombre y domicilio del quejoso; nombre y domicilio del tercero interesado; la autoridad responsable; los actos reclamados: oficios y omisión de prestar el servicio público, fecha de notificación del oficio correspondiente; preceptos violados: derechos humanos violados según la Constitución (CPEUM, 2016: arts. 1; 4; 8; 14; 16; 115, fracc. III, inc. a.; 133) y Tratados Internacionales, conceptos de violación, pruebas aplicables y las firmas de los quejosos.

**Legitimación activa.** Acreditar que es habitante de la colonia afectada, propietaria o poseedora de la propiedad[33] mencionada y que no cuenta con el servicio.

**Incidentes procedentes.** En la Ley de Amparo se tienen previstos los siguientes: incidente de competencia, incidente de nulidad de actuaciones, incidente de acumulación, incidente de impedimento alegado por las partes, incidente de objeción de documentos,

33 Situación impugnada también a través del juicio de Amparo y ganada, ya que el juzgador consideró que el acreditar un título de propiedad no está por encima del derecho humano al agua potable (servicio público de agua potable).

incidente para la obtención de documentos, incidente de suspensión, incidente de revocación o modificación de la resolución suspensional, incidente de pago de daños, incidente de inejecución de sentencia, incidente de la responsabilidad de la suspensión del acto reclamado, incidente de incumplimiento de sentencia, incidente de litispendencia, incidente de reposición de autos (LA, 2014: arts. 48; 48 bis; 50-52; 32; 75; 64-67; 104-105; 122 -144; 152-153; 170-176; 104 y 105).

En el presente caso no se aplicaron incidentes.

**Pruebas.** Los artículos 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del estado de Morelos y el artículo 119 de la Ley de Amparo indican que se aceptan todas las pruebas, con excepción de la confesional, como pruebas documentales públicas y privadas, medios electrónicos y magnéticos, testimonial, pericial e instrumental de actuaciones judicial.[34]

En el presente caso, se ofrecieron pruebas documentales consistentes en acuses del oficio SAPSXO/02372010; oficio SAPSXO/0134/2010, credenciales de elector y comprobantes de domicilio del quejoso. Medios electrónicos o magnéticos basados en videos tomados por los vecinos; testimoniales de vecinos; instrumental de actuaciones e inspección ocular judicial.

**Dictaminación de la sentencia.** La sentencia en segunda instancia de Amparo, de fecha 8 de marzo de 2012, fue notificada de forma personal al tercer día hábil siguiente. El Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito emitió la sentencia favorable a la parte recurrente[35] y se revocó la sentencia del Amparo 1922/2010 (la cual se sobreseyó), otorgándosele el Amparo a la Señora Lydia Velázquez.

**Impugnaciones o recursos contra una resolución desfavorable.** El recurso de Revisión, el cual fue interpuesto por la parte actora.

**Ejecución de la sentencia.** Sentencia condenatoria de fecha 8 de marzo de 2012, ordena a las autoridades responsables lo siguiente: a) abastecer de agua potable por medio de

34 Una prueba es la actividad procesal encaminada a la demostración de la existencia de un hecho o acto o de su inexistencia. En un juicio hay diferentes pruebas, la prueba documental es la que se hace por medio de documentos públicos o privados. La prueba pericial es la que lleva a efecto mediante el dictamen de peritos. Es decir, un hecho requiere de la apreciación de una preparación especial obtenida por el estudio científico de la materia a que se refiere o, por la experiencia personal que proporciona el ejercicio de una profesión. La prueba testimonial se refiere a la que se lleva por efecto por medio del testimonio o declaración de terceros. La prueba presuncional es la operación lógica mediante la cual, partiendo de un hecho conocido se llega a la aceptación como existen de otro desconocido o incierto. La prueba de inspección ocular tiene lugar cuando debe inspeccionarse cierto objeto o lugar por parte de las autoridades y se debe consignar en un auto o acuerdo durante el juicio. La prueba instrumental de actuaciones es el conjunto de actos que obran en el expediente, y un acto judicial en sentido amplio es todo lo realizado en juicio (De Pina y De Pina Vara, 2008: 55, 416, 424, 425).

35 Se le llama recurrente a la parte del juicio que promueve el recurso de Revisión.

pipas mientras se hacen las instalaciones correspondientes; b) incluir la colonia entera en los programas de construcción de infraestructura de redes de agua potable a cargo de la Comisión Estatal de Agua y Medio Ambiente del Estado. Dichos actos de cumplimiento están aún en proceso.

Tiempo que duró el procedimiento desde el inicio hasta la obtención de la resolución. Fecha escrito inicial: 19 de junio de 2009. Fecha de la segunda sentencia definitiva: 8 de marzo de 2012. Tiempo aproximado: 36 meses.

### **D.2.3** Caso de política social: Desvío de recursos de programas sociales en la Delegación de Sedesol Morelos

**Problema Público que se quería solucionar.** Los vecinos de las Colonias 28 de marzo, Ampliación Lázaro Cárdenas, Primero de Mayo, Ajonjolinar, y Adolfo López Mateos en reiteradas ocasiones solicitaron el apoyo de recursos de Sedesol para la construcción de obras públicas de tipo social como la construcción de una lechería, red de drenaje, el acceso en general a programas públicos de programas sociales. Después de pláticas con el delegado, Jorge Meade Ocaranza, llegaron a acuerdos que nunca se cumplieron. Al asistir a las oficinas, se dieron cuenta de que los trabajadores tenían información de desvío de recursos de los programas sociales durante la jornada electoral de 2015, por lo que decidieron apoyar y les solicitaron que realizaran la denuncia, ya que ellos tenían las pruebas.

**Problema concreto asociado a la gestión gubernamental que se intentó cambiar.** El desvío de recursos públicos con fines electorales destinados a programas sociales de las colonias 28 de marzo, Ampliación Lázaro Cárdenas, Primero de mayo, Ajonjolinar, y Adolfo López Mateos por parte de varios funcionarios implicados de la delegación de Sedesol Morelos.

**Partes que intervienen.** Víctima/ofendido: trabajadores de la delegación del Sedesol Cuernavaca, Morelos.[36]Imputados: delegado Jorge Meade Ocaranza; Jorge Messenguer Guillén (candidato a presidente municipal del Municipio de Cuernavaca); Fernando Figueroa Nájera (coordinador del Programa "Microrregiones"); Demetrio Chavira de la Torre (Coordinador operativo del programa adultos mayores +65) (Coordinador del programa Migrantes 3x1); Benito Correa Villanueva (encargado del programa Migrantes 3x1); Valery Alejandra García (encargada anterior del programa

36 Artículo 105 del Código Nacional de Procedimientos Penales; los vecinos afectados de las colonias 28 de marzo, Ampliación Lázaro Cárdenas, Primero de mayo, Ajonjolinar, y Adolfo López Mateos y trabajadores de la delegación de Sedesol Cuernavaca, Morelos en su calidad de víctimas y/o ofendidos se pusieron de acuerdo con los trabajadores para realizar la denuncia.

Cruzada Nacional Contra el Hambre); Laura Rangel (coordinadora de Empleo temporal); Jesús Díaz, Luis Oropeza y Julio Popoca (empleados federales).

**Acciones inmediatas y de exigibilidad.** Acciones administrativas y políticas: solicitud verbal de audiencia con el delegado de Sedesol Morelos; reuniones con el delegado y trabajadores; acciones sociales: cierre carretero el 25 de mayo de 2015.

**Acciones legales.** Denuncia ante el Ministerio Público de la Fiscalía Especializada de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República[37].

**Marco jurídico aplicable.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, 2016: arts.17; 21; 104; 109, fracc. II), Código Penal Federal (CPF, 2016: arts. 212; 213; 213 bis; 217; 223; 401-405; 407); Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC, 2012: arts.105; 108-114; 127; 133-135; 211; 223; 259-262; 304-305); Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPGR, 2009: arts. 2-4; 10); Reglamento Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (RLOPGR, 2012: arts.1; 3; 22; 23), Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LFRSP, 2013: arts.7; 12; 1; 19); Ley General de Desarrollo Social (LGDS, 2013: arts.10;11); Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social (RLGDS, 2008: art. 66) y Reglas de Operación del Programa Opciones Productivas para el Ejercicio Fiscal (ROPOPEF, 2014: arts. 8.4; 12; 12.1; 12.2).

Acto denunciado. Incumplimiento de programas sociales Migrantes 3x1, programa de adultos mayores +65, Empleo temporal, Cruzada Nacional Contra el Hambre e incumplimiento de las Reglas de Operación de Sedesol.

**Etapas del procedimiento penal acusatorio.**

Con una X se marcan las etapas del proceso penal acusatorio que se han cumplimentado en este caso.

| **1. Etapa de investigación** | | | | **2. Etapa preparatoria** | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Denuncia ante el Ministerio público | Investigación inicial | Investigación complementaria | Cierre | Escrito de acusación | Audiencia intermedia | Auto de apertura de juicio |
| X | X | | | | | |

| **3. Etapa de juicio oral** | | | | | | **4. Etapa de medios de impugnación** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Apertura de audiencia | Alegatos de apertura | Desahogo de pruebas | Alegatos de clausura y cierre de debate | Deliberación y sentencia | Audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño | Revocación, Aclaratoria, Inconformidad, Apelación, Casación, Nulidad y Revisión[3] |

37 Es importante señalar que el número de Averiguación previa no fue proporcionado, debido a que los trabajadores denunciantes de Sedesol llevan el procedimiento judicial y les actualizan el estado de la misma.

**Afectaciones públicas individuales o colectivas.** No tener las obras sociales acordadas de drenaje, lechería, ni poder cobrar las ayudas de los programas, como el caso de +65 y Empleo temporal.

**Requisitos del escrito inicial.** Denuncia ante la FEPADE-PGR (CNPP, 2016: art. 223): es importante indicar que puede hacerse por cualquier medio y también puede ser anónima, de no ser así, deberá contener los siguientes datos: nombre y domicilio del quejoso; narración circunstanciada del hecho; las personas responsables; las personas que lo hayan presenciado y todo lo que le constará al denunciante; pruebas anticipadas; pruebas aplicables y firma.

En este caso, en el escrito inicial se describe el proemio del documento; va dirigido al Fiscal de delitos electorales de la FEPADE; se identifican de forma general como trabajadores, pero inicialmente no obra ningún nombre en particular; se describen los hechos y se ofrecen pruebas dentro del mismo documento; es rubricada.

**Legitimación activa.** Acreditar que les constan los hechos denunciados, ya que los trabajadores realizan la denuncia con las pruebas desde el escrito inicial, pero no la realizan directamente los vecinos afectados, si ellos hubieran denunciado, tendrían que demostrar la afectación directa del incumplimiento de los programas sociales.

**Incidentes procedentes.** El Código Nacional de Procedimiento Penales incluye los incidentes de acumulación, de impedimento, nulidad de notificaciones y reposición de constancia de autos (CNPP, 2016: arts. 30-33; 36-39; 88). En el presente caso no se presentaron incidentes en las etapas que llevan del juicio.

**Pruebas.** Las pruebas admitidas en el juicio penal son: confesional, documentales privadas y públicas; medios electrónicos o magnéticos; testimoniales; instrumental de actuaciones; inspección judicial, y pericial (CNPP, 2016: arts. 259-262). En el presente caso, se ofrecieron pruebas documentales públicas de los programas sociales de la delegación Sedesol Morelos, medios electrónicos o magnéticos, consistentes en videos y fotografías.

**Dictaminación de la sentencia.** Los artículos 405, 406 y 408 del Código Nacional de Procedimientos Penales indican que la dictaminación se realiza una vez concluidos los alegatos, a más tardar en un plazo de veinticuatro horas se delibera, se emite el fallo, cinco días después se redacta la sentencia, deberá ser notificada y se dará lectura (CNPP, 2016: arts. 400-402). La sentencia puede ser absolutoria, condenatoria y se realiza una Audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño. El presente caso todavía no cuenta con sentencia

**Impugnaciones o recursos contra una resolución desfavorable.** Los recursos que pueden interponer, de acuerdo con el CNPP, son el recurso de Revocación (CNPP, 2016:

arts. 465; 466) y recurso de Apelación (CNPP, 2016: arts. 471-484). Este caso no tiene recursos presentados.

**Ejecución de la sentencia.** El CNPP indica que cuando la sentencia no sea oportunamente recurrida, entonces será ejecutable (CNPP, 2016: art. 412). El presente caso todavía no tiene sentencia, por lo tanto, no hay ejecución de la misma.

Tiempo que duró el procedimiento desde el inicio hasta la obtención de la resolución. La defensa inició desde el año 2014, y en particular el procedimiento inició el 09 de mayo de 2015 y a mayo de 2016 continua.

## D.3 Ruta crítica: acciones inmediatas, mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad procedentes en cada problemática

Una vez abordados los mecanismos de exigibilidad y de justiciabilidad, y los casos de estudio, se puede indicar cuáles son los medios de defensa legal con los que cuenta la ciudadanía en estas problemáticas, en la Tabla 4 se presenta la ruta crítica de cada caso (ver anexos 4 al 11), en la que se observan las acciones que conforman la defensa ciudadana, la cual incluye acciones inmediatas, administrativas, sociales y políticas, así como los mecanismos de exigibilidad y de justiciabilidad empleados.

En lo relacionado a la infraestructura pública, se tienen dos formas de defensa a nivel urbano y municipal: la primera corresponde al uso indebido de la infraestructura pública del Campamento de Limpia de San Bernabé por el sepultamiento clandestino de residuos hospitalarios, la otra defensa se llevó a nivel municipal por las acciones que integral el Plan Integral Morelos, específicamente por el Acueducto ubicado en Cuautla. Son dos rutas de acción distintas: en la primera sólo se realizaron acciones administrativas y mediante una queja ante la CDHDF (CDMX) se resolvió la problemática. En cambio, en la segunda defensa, la ruta fue más larga, con acciones administrativas, sociales, políticas, quejas ante las comisiones de derechos humanos, además se interpusieron dos Amparos y una demanda administrativa, la cual se encuentra en curso, y todavía continúa el problema.

En lo tocante al incumplimiento de programas sociales, se analizaron dos defensas, a nivel urbano y municipal. En la primera, relativa a la demolición del Multiforo Cultural y Deportivo en la Colonia Ajusco Coyoacán, se realizaron acciones sociales, administrativas y se interpuso una demanda administrativa y su correspondiente apelación. La ruta de acción a nivel municipal por desvío de recursos de programas sociales con fines electorales en la delegación de Sedesol Morelos consistió en acciones sociales, políticas y una denuncia ante la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales FEPADE en la PGR. Ambas defensas al momento del estudio estaban en proceso, sin

un resultado definitivo, pero ya habían esbozado la ruta de acción en la defensa, en función de la naturaleza y los elementos del incumplimiento.

Respecto de los servicios públicos, se documentaron las defensas a nivel urbano y municipal. En la primera, por las fiestas patronales celebradas en el Barrio de la Asunción de Tláhuac y sus consecuencias, en este caso su defensa consistió en acciones administrativas inmediatas con las autoridades delegacionales y del gobierno local, asimismo, se ingresaron dos quejas ante la CDHDF (CDMX) de las que derivaron dos recomendaciones y un proceso disciplinario administrativo, con estas medidas se resolvió el problema. A nivel municipal, se documentó el caso de la falta de servicio de agua potable y saneamiento en Xochitepec, Morelos, la defensa consistió en acciones administrativas con escritos a las autoridades municipales, posteriormente, se ingresó una queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos y, finalmente, se interpusieron dos Amparos y un recurso de Revisión, con todo esto se logró que las autoridades proporcionaran el servicio.

Finalmente, en lo correspondiente a las violaciones al uso de suelo, se analizaron dos casos urbanos: por un lado, se encuentra el desarrollo de edificios en la colonia Agrícola oriental y El Rodeo en la Delegación Iztacalco, y por otro, la construcción de aulas en zona protegida al interior del Bosque del Tlalpan. En el primer caso, se emplearon acciones administrativas, como peticiones, además, se realizó una denuncia ante la PAOT y posteriormente, se interpuso una demanda administrativa. Se lograron resultados parciales con medidas de mitigación. En el segundo caso, se realizó una defensa conformada por acciones individuales y colectivas; se inició con peticiones de forma colectiva como asociación, dirigidas a la autoridad delegacional y a la Secretaría Ambiental del Distrito Federal (ahora CDMX), además se hicieron solicitudes de acceso a la información pública y gubernamental, con sus respectivos recursos de revisión, para obtener los datos correspondientes al proyecto de construcción; igualmente se interpuso una denuncia colectiva ante la PAOT y finalmente, se interpuso una demanda administrativa de forma colectiva ante el Tribunal Contencioso Administrativo, con la cual se pronunció la sentencia a su favor.  Se obtuvo un resultado definitivo que resolvió la problemática, es decir, se logró la nulidad de los actos que daban pauta a la construcción en zona protegida y a la restitución en su estado inicial, lo cual implica la demolición de las aulas ya cimentadas al interior del Bosque de Tlalpan.

En este contexto es que se pueden identificar los mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad empleados por los ciudadanos en los casos documentados que, como vimos en el análisis de los mismos, pueden interponerse de forma colectiva.

| No. | CASO | ACCIONES EN LA DEFENSA | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 |
| 1 | IP D | α | χ | γ | | | | | | | | | | | | |
| 2 | IP M | α | β | χ | η | δ | γ | η | γ | γ | λ | ι | δ | γ | γ | δ |
| 3 | PS D | α | α | α | α– | α– | α– | α | α | ι | γ | ι RA | | | | |
| 4 | PS M | α | β | χ | λ | | | | | | | | | | | |
| 5 | SP D | α | γ | α | δ | γ | χ | | | | | | | | | |
| 6 | SP M | α | γ | η | η | η RR | S RR | χ | | | | | | | | |
| 7 | US DI | β | α | ϕ | μ | γ | α | χ | ι | | | | | | | |
| 8 | US DT | α | ϕ | ϕ RR | ϕ RR | μ | ϕ | α | ϕ RR | χ | μ R | ι | ι S | | | |

Tabla 4. Ruta Crítica de Casos

| | Actividades administrativas inmediatas |
|---|---|
| α | Peticiones a autoridades municipales, delegacionales y del gobierno estatal |
| α– | Acciones administrativas en contra de autoridades |
| β | Acciones sociales, bloqueos, foros, marchas, plantones |
| χ | Acciones políticas, acuerdos con el cabildo |
| | **Mecanismos de exigibilidad** |
| δ | Proceso disciplinario administrativo |
| ε | Proceso expropiatorio |
| ϕ | Proceso de acceso a la información pública y gubernamental |
| ϕRR | Recurso de revisión |
| γ | Sistema Ombudsman mexicano |
| μ | Procuradurías Ambientales Estatales y del D.F. |
| μ R | Resolución ante las Procuradurías Ambientales estatales y del D.F. |
| | **Mecanismos de justiciabilidad** |
| η | Juicio de Amparo |
| η RR | Recurso de revisión |
| S RR | Sentencia de recurso de revisión |
| ι | Juicio contencioso administrativo |
| ι RA | Recurso de apelación |
| φ | Acciones colectivas |
| κ | Proceso de responsabilidad ambiental |
| λ | Denuncias penales |
| | **Obstáculos** |
| δ | Detenciones |

| | | |
|---|---|---|
| 1 | IP D | Sepultamiento clandestino en el Campamento San Bernabé, Delegación La Magdalena Contreras, Infraestructura pública |
| 2 | IP M | Acueducto Cuautla, PIM Morelos, Infraestructura pública |
| 3 | PS D | Demolición de Foro Comunitario en la Delegación Coyoacán, Incumplimiento de programas sociales |
| 4 | PS M | Desvío de recursos en la Delegación de SEDESOL Morelos, Incumplimiento de programas sociales |
| 5 | SP D | Festividades patronales en la Delegación Tláhuac, Servicios públicos deficientes |
| 6 | SP M | Falta de Agua potable y saneamiento en Xochitepec Morelos, Servicios públicos deficientes |
| 7 | US DI | Construcción de obra privada en la Delegación Iztacalco, Uso de suelo |
| 8 | US DT | Construcción en área de conservación al interior del Bosque de Tlalpan, Delegación Tlalpan, Uso de suelo |

Sobre los mecanismos de justiciabilidad, el juicio de Amparo fue empleado en dos defensas de forma individual, pero se puede realizar de forma colectiva. Respecto del Juicio contencioso administrativo, fue utilizado por cuatro defensas, dos casos de forma individual y dos de forma colectiva, ya que así lo establecieron al ingresarlo como asociación civil. Las denuncias penales también fueron realizadas de forma colectiva por dos defensas ante autoridades municipales y una más ante autoridades federales.

Otro aspecto que resulta relevante es la forma de acreditar el interés o legitimación para promover un medio de defensa legal cuando los ciudadanos se ven afectados. En todos los casos estudiados donde se utilizó defensa legal propiamente, se requirió acreditar el interés jurídico y legítimo.

A diferencia de los dos casos resueltos por el sistema Ombudsman, los cuales, no tienen la obligación legal de acreditar el interés jurídico y legítimo, ya que se establece que cualquier persona puede iniciar una queja por presuntos hechos violatorios en derechos humanos, aún de forma anónima, hay que tomar en cuenta que dichos hechos deben tener una afectación ya sea a nivel colectivo o individual.

En la tabla 5 se resume la legitimación de cada caso documentado. En suma, la legitimación de los medios de defensa jurídicos, debe estar debidamente acreditada en función de la naturaleza del problema con documentos públicos de identificación, vecindad, títulos de propiedad, contratos, convenios, asignaciones públicas, certificados de zonificación, etc. Por otro lado, respecto del sistema Ombudsman, la legitimación también incluye las identificaciones oficiales cuando sea firmada la queja, la vecindad, y de las afectaciones; no obstante, la misma dependencia se encarga de realizar la investigación para determinarlo, por lo tanto, el interés jurídico es más amplio por la gama de derechos humanos e instrumentos internacionales en la materia reconocidos por México y la legitimación va en consonancia con estos derechos reconocidos, que son de mayor amplitud.

| | Caso | Instancia | Tipo de acción | Interés jurídico | Legitimación |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | Magdalena Contreras | CDHCDMX | Colectiva Anónima | Afectación colectiva al medio ambiente | La CDHCDMX establece que cualquier persona puede interponer la queja de forma anónima o con firma |
| 2 | Tláhuac | CDHCDMX | Individual | Afectación directa por contaminación auditiva; déficit en la recolección de basura y obstrucción a calles. Afectación colectiva al medio ambiente y a los derechos del niño | Se establece por la vecindad, su identificación oficial y su comprobante de domicilio |

| | Caso | Instancia | Tipo de acción | Interés jurídico | Legitimación |
|---|---|---|---|---|---|
| 3 | Iztacalco | TCACDMX | Colectiva | Afectación colectiva por la contaminación auditiva, el bajo suministro de agua y electricidad; incremento en la densidad poblacional derivado en el déficit del transporte público; saturación de vías de comunicación y violación al derecho a un medio ambiente sano | Se establece por la vecindad, su identificación oficial y su comprobante de domicilio |
| 4 | Tlalpan | TCACDMX | Colectiva | Afectación Colectiva, en el lugar donde desempeñan sus actividades y por su objeto | Se establece legitimación difusa, reconocida por parte de las autoridades |
| 5 | Ajusco, Coyoacán | TCACDMX | Colectiva | Afectación Colectiva, al no poder terminar el proyecto de obra y al recoger los materiales de construcción por parte de la Delegación | Se establece con el acuse del proyecto, la designación oficial y el cheque del pago para el desarrollo del mismo |
| 6 | Cuautla, Morelos | TCAM | Individual | Afectación Colectiva por daños al medio ambiente y afectación individual por la proximidad de la obra y sus consecuencias en su patrimonio | Con identificación oficial, comprobante de domicilio, y título de propiedad |
| 7 | Cuernavaca, Morelos | PGR | Colectiva | Afectación colectiva por el desvío de recursos públicos de programas sociales con fines electorales, afectando a municipios de Morelos. | Identificación oficial, y laboral, además, con las propias pruebas que se ofrecen en la denuncia |
| 8 | Xochitepec | PJ Morelos | Individual | Afectación colectiva por la falta de suministro de agua y saneamiento y afectación individual específica en el domicilio del quejoso | Identificación oficial, comprobante de domicilio y título de propiedad |

**Tabla 5. Legitimación. Elaboración propia**

## D.4 Obstáculos y eficacia del procedimiento

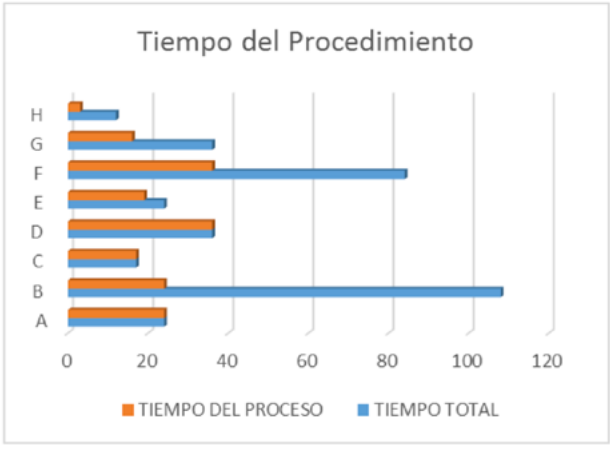
### D.4.1 Eficacia de los medios de defensa legal

Es necesario identificar si los medios de defensa legal que existen son eficaces, así como cuántos casos se tienen documentados del ejercicio de dichos medios y cuál ha sido el resultado.

Para responder a estos cuestionamientos, es necesario señalar los elementos que pueden servir para observar la eficacia de los recursos legales. En primer lugar, se

definió el parámetro de duración del procedimiento legal, en segundo lugar, el costo económico, y en tercer lugar el resultado obtenido.

Se debe tomar en cuenta que, de los ocho casos documentados, sólo seis emplearon recursos legales, y los otros dos realizaron quejas a través del sistema Ombudsman.




A. Caso Infraestructura Pública, Magdalena Contreras
B. Caso Servicios Públicos, Tláhuac
C. Caso Incumplimiento de Programas Sociales, Ajusco Coyoacán
D. Caso Uso de Suelo, Iztacalco
E. Caso Uso de Suelo, Tlalpan
F. Caso Infraestructura Pública, Morelos
G. Caso Servicios Públicos, Morelos
H. Caso Incumplimiento de Programas Sociales, Morelos

**Gráfica 3. Tiempo de la defensa**

Hay que diferenciar el tiempo total de la defensa del de el procedimiento; el primero se refiere a todo el tiempo que lleva la defensa, incluyendo todas las acciones de su ruta crítica y el tiempo del procedimiento se refiere propiamente a la duración del mecanismo interpuesto, ya sea de justiciabilidad o exigibilidad.

Como puede observarse en la gráfica 3, la defensa con más tiempo total empleado es el caso de Servicios públicos en Tláhuac, con nueve años; le siguen el caso de Infraestructura Pública del Acueducto en Morelos, cuya defensa total lleva siete años; el caso de uso de suelo de Iztacalco y de servicios públicos de Xochitepec, Morelos se realizaron en tres años cada uno; los casos de Infraestructura Pública en la delegación Magdalena Contreras y de uso de suelo dentro del Bosque de Tlalpan tuvieron una duración de dos años, respectivamente; el caso de incumplimiento de programa sociales en la colonia Ajusco Coyoacán duró un año y medio, y el caso de la Delegación de Sedesol Morelos, tiene una duración de un año.

En relación a los procesos interpuestos ante el Tribunal Contencioso Administrativo de la Ciudad de México y Morelos, correspondiente al rubro de uso de suelo de Iztacalco y de Infraestructura Pública del Acueducto en Morelos, ambos iniciaron en diferentes fechas, y todavía no se habían concluido, hasta el momento llevan tres años.

El caso de uso de suelo del Bosque de Tlalpan duró un año siete meses; el de incumplimiento de programas sociales de la Colonia Ajusco ha durado un año, cinco meses, y estaba en proceso al momento de la documentación.

Respecto del recurso de Amparo, lo interpuso la defensa de Xochitepec y duró un año, cuatro meses. Por otra parte, la denuncia penal, del caso de incumplimiento de programas sociales en Morelos, solo tuvo un desarrollo de tres meses, ya que se encontraba incipiente el proceso.

Ahora los casos llevados ante la CDHDF (CDMX) relativos a los servicios públicos de Tláhuac, y el uso indebido de la infraestructura pública en la delegación Magdalena Contreras se resolvieron en dos años con recomendación respectivamente.

Después de observar el tiempo de los procedimientos y la naturaleza del caso, se podría pensar que existe una relación entre ellos. También parece vincularse con el tipo de mecanismo empleado para la defensa y el nivel de información sobre el agotamiento de los recursos legales en su respectivo orden, y la obtención de información pública de las problemáticas. Ya que esto les permite enfocar la defensa correctamente sin perder tiempo, y recabar pruebas para la misma.

Además, se podría pensar en una conexión con los obstáculos, el nivel de información y tipo de asesoría empleada, lo que podría determinar la elección del tipo de mecanismo. Otro elemento que podría ser relevante es la participación de asociaciones civiles con experiencia en las problemáticas o en los medios de defensa. Esto se puede ver en los resultados y el tiempo empleado en la ruta crítica, las defensas informadas y asesoradas por colectivos enfocados (asociaciones civiles), obtuvieron resultados favorables y emplearon un orden adecuado de los medios legales y de exigibilidad. Podría confirmar que los individuos organizados y las asociaciones civiles pueden fortalecer la defensa de los derechos ciudadanos en concordancia con el CCP.

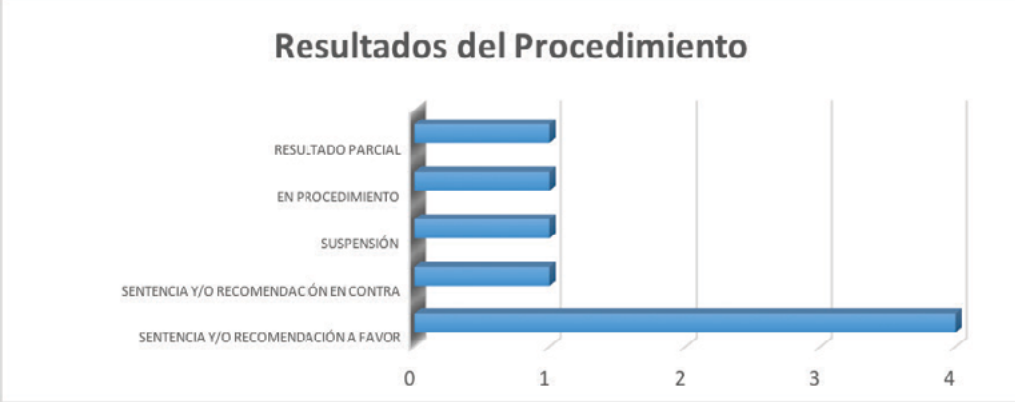
En lo tocante al sistema Ombudsman, las dos defensas lograron probar los hechos violatorios en derechos humanos, para que se emitiera las recomendaciones, esto es relevante, y podría estar relacionado con la naturaleza del caso, y el tipo de derechos violados. Por otro lado, respecto del parámetro de resolución de los casos, es necesario recordar que las dos quejas resueltas se substanciaron en la misma comisión.

**Gráfica 4. Financiamiento.**

Otro elemento relevante es el costo de la defensa. Como puede verse en la gráfica 4, de los ocho casos documentados, solo dos reportaron costos en las defensas, los cuales incluyeron gastos de viáticos, copias y honorarios a abogados penales. El caso de servicios públicos de Tláhuac tuvo un gasto de 20,000 mil pesos; y el caso de la Infraestructura pública en Morelos, invirtió 130,000 mil pesos enfocados a los recursos interpuestos y a la defensa penal en las detenciones. Los seis casos restantes

no reportaron costos. Respecto a su financiamiento, 3 de los casos, fueron costeados por organizaciones de la sociedad civil o instituciones gubernamentales, y 5 fueron sufragados por los actores.

Por último, de los resultados obtenidos, el 50 por ciento tuvo la sentencia o la recomendación a su favor, el 12.5 por ciento obtuvo la sentencia en contra; el 12.5 por ciento logró una suspensión temporal en la problemática; y el 12.5 por ciento se encuentra en procedimiento, el 12.5 por ciento tuvo un resultado parcial. Ver gráfica 5.




**Gráfica 5. Resultados del Procedimiento.**

## D.4.2 Obstáculos

Identificar los obstáculos en las defensas ciudadanas documentadas resultó relevante, ya que permitió identificar los elementos que podrían vincularse con la elección de los mecanismos en la ruta crítica, la continuidad de la defensa y los riesgos que se asumen en las acciones de exigibilidad.

**Gráfica 6. Obstáculos reportados en los casos documentados.**

En la gráfica 6 se puede observar que el principal obstáculo reportado fue la falta de respuesta por parte de las autoridades con el 18 por ciento; los conflictos con servidores públicos, represalias, y la omisión de las autoridades tuvieron el 13 por ciento cada uno; el incumplimiento de acuerdos políticos y el uso indebido de programas sociales y recursos públicos reportaron el 8 por ciento, respectivamente; la falta de información y las detenciones cuentan con el 5 por ciento cada uno. La corrupción, la falta de criterios de los jueces, la falta de documentación, la falta de tiempo y el procedimiento lento de los juicios reportaron un 3% por cientocada uno. Finalmente, el ofrecimiento de dinero a los ciudadanos tuvo un 2 por ciento.

Respecto a la continuidad de la defensa ciudadana, el 67 por ciento de los casos consideró continuar con su defensa, a pesar de los obstáculos presentados. En contraposición, el 33 por ciento mencionó que pensó dejar la defensa, debido a los obstáculos, es decir, en algún momento de la ruta crítica consideró dejar la defensa, pero no lo hizo.

Quizá esta continuidad en la defensa se podría vincular con las razones por las cuáles iniciaron las mismas. En el caso de infraestructura pública del acueducto de Morelos el motivo principal fue la experiencia con el trabajo previo a favor de la comunidad de esas regiones, además de la afectación colectiva de las comunidades y la relevancia de los derechos violados que incluye el derecho a la vida, a la seguridad en materia de protección civil y el consecuente uso de suelo que deriva en afectaciones al agua y al medio ambiente.

En relación al caso de infraestructura pública de la delegación Magdalena Contreras refirieron por la vecindad a la zona y el problema del daño a la salud, al medio ambiente y a la zona de preservación ecológica que está muy cercana al campamento de limpia.

Con respecto al caso relacionado con política social de Coyoacán, se observó una afectación directa, a pesar de que el proyecto fue determinado bajo las reglas de operación del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial; se impidió la construcción de la obra aprobada y se detectó robo de materiales para la construcción.

Respecto al caso de política social de Sedesol Morelos, el principal impulso radicó en la falta de apoyos a las colonias al no recibir los apoyos y en el desvío de recursos de esa institución.

En el caso de servicios públicos de Tláhuac, la razón fue la violación de los derechos humanos de los niños de la comunidad y la afectación directa del déficit de servicios públicos y contaminación auditiva.

El caso de servicios públicos de Xochitepec, el principal motivo fue el no poder satisfacer necesidades básicas por la falta de agua potable en el domicilio, de forma particular y colectiva.

En el caso de uso de suelo de Iztacalco, se menciona la afectación directa como el ruido, la falta de agua, los problemas con el drenaje, el aumento de tránsito vehicular y las molestias generadas por la construcción.

Por último, el caso de uso de suelo de Tlalpan tuvo su principal razón en la afectación del área protegida dentro del Bosque, ya que los integrantes de la asociación son usuarios.

En suma, las motivaciones principales de los casos documentados son al mismo tiempo las problemáticas que los impulsó a iniciar las rutas críticas de su defensa, por lo tanto, los obstáculos reportados no desmotivan la ruta emprendida por los ciudadanos organizados.

Entonces, estas defensas tuvieron que elegir sus mecanismos de forma estratégica, por medio de alianzas con las organizaciones de la sociedad civil, otros ya formaban frentes o asociaciones, para lograr el acceso a la justicia por medio de la defensa jurídica y pudieron enfrentar dichos obstáculos de forma organizada para continuar en la ruta de la resolución de la problemática.

Hay que tomar en cuenta también que, como se mencionó inicialmente, la participación ciudadana en lo público estaba permeada por la filtración de intereses partidistas. Al ser ciudadanos organizados democráticamente —ya que en todos los casos documentados realizaron las acciones ciudadanos organizados como vecinos, asociaciones o frentes—, es de esperar que surjan estos obstáculos con las autoridades administrativas, que no exista respuesta o que no respeten los acuerdos políticos, además la defensa de los casos se tiene que ver de forma multidimensional, conformada por acciones sociales, políticas, administrativas, mecanismos no jurídicos y jurídicos que permiten emplearlos de manera estratégica para acceder a los derechos.

Por otra parte, respecto al acceso a la justicia, se podría pensar que la falta de información sobre los mecanismos procedentes a la problemática, jurídicos o no, juegan un papel determinante para realizar una buena estrategia en la defensa. Los ciudadanos tuvieron que acudir de forma organizada para incidir de diversas formas ante la problemática presentada, en algunos casos se tuvieron que acercar a organizaciones que les

dieran los servicios legales, y en otros casos se acercaron a las instituciones del sistema Ombudsman de la Ciudad de México para recibir asesoría e iniciar la queja.

Esto no quiere decir que un ciudadano quede desprotegido por desconocer los mecanismos jurídicos procedentes, más bien se incide en ampliar el nivel de información, de tal forma que los ciudadanos organizados lleven a cabo una toma de decisiones adecuada que les permita organizarse desde el CCP, por lo tanto, empoderarse como un colectivo ciudadano que emprende una defensa estratégica.

# E. CONCLUSIONES

El acercamiento a los colectivos que participaron en esta investigación fue posible gracias a los contactos establecidos con organizaciones sociales enfocadas en la defensa de los derechos humanos o temas ambientales, entre los cuales están el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra y el Agua, Morelos, Puebla y Tlaxcala; el Campamento de desechos en la delegación Magdalena Contreras y el asunto de Servicios Públicos en Xochitepec, Morelos. En los casos restantes, se realizó una búsqueda directa de los grupos vecinales y de las asociales civiles.

La documentación contó con un obstáculo relacionado con la ausencia de confianza de los promoventes hacía los investigadores, ninguna defensa ciudadana permitió el acceso directo a la consulta de los expedientes judiciales y las quejas presentadas ante la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, esgrimiendo que ya se contaba con abogados autorizados y en los casos concluidos, lo consideraron innecesario, de igual forma, porque no tenían confianza para otorgar autorización a peronas ajenas al caso. Se permitió estrictamente el acceso a copias de los escritos iniciales, sentencias y recomendaciones. En algunos casos, los participantes indicaron reservar su identidad por seguridad, esto podría deberse a que se enfrentan con autoridades e indican temor a represalias y posibles detenciones, lo cual fue evidentemente un obstáculo para la investigación.

En suma, la desconfianza de los grupos vecinales y colectivos organizados para acceder a los expedientes por parte de personas ajenas parece estar vinculada con los obstáculos presentados durante la propia marcha  de su ruta crítica, es decir, las detenciones y las represalias, así como la seguridad de sus integrantes y la incertidumbre generada en la autorización de otros abogados para revisar y solicitar copias de sus recursos legales o la falta de tiempo de los actores para acompañar a los investigadores a revisar físicamente el expediente, lo anterior juega un papel determinante en la consulta directa de los expedientes y en el proceso de documentación.

Con la información recabada a partir de los documentos autorizados se realizó el análisis, se obtuvo la ruta crítica y se identificaron los medios de defensa empleados para cada problemática. Cabe señalar que la mayoría de las defensas parten de ciudadanos organizados de forma democrática, esto podría deberse al origen de su organización, ya que devienen de asociaciones y frentes, en los que la participación ciudadana es fundamental y debe estar al margen de ellos, en este orden de ideas, algunas defensas se aliaron con otras organizaciones de la sociedad civil para emprender una defensa integral. Su motivación inicial fue personal y colectiva, no obstante, solo la defensa de la Colonia Ajusco Coyoacán reportó afinidad partidista, ya que recibió la ayuda legal por parte de una diputada.

Quizá, estas alianzas con organizaciones civiles y personas públicas estén relacionadas con el financiamiento de la defensa, ya que, los honorarios de los abogados, las diligencias y el material necesario para recorrer su ruta crítica es solventada por ambos colectivos o puestas a disposición de forma gratuita como el caso de los servicios legales recibidos en la Colonia Ajusco Coyoacán.

Por lo tanto, todas las defensas fueron colectivas desde su origen y con alianzas, esto podría estar vinculado con la naturaleza de la problemática, ya que las violaciones a sus derechos afectaban a una comunidad ya sea vecinal, asociación civil o de tipo social y no a un individuo en particular, esto no quiere decir que se pierdan los intereses personales, más bien, se enfocaron en un bien común.

Todas las rutas de la defensa iniciaron con peticiones libres a la autoridad, cuyo resultado fue ineficaz debido al silencio administrativo o el incumplimiento de acuerdos entre ciudadanos y autoridades. Estos pasos fueron preparatorios para el proceso de defensa porque generan los actos de autoridad necesarios para emprender un medio de defensa legal de tipo administrativo, ya sea por acción u omisión.

Estas acciones administrativas iniciales parecen fortalecerse con las sociales, como las marchas, bloqueos, plantones, manifestaciones, ya que pueden evidenciar la problemática para abrir espacios de diálogo entre las autoridades responsables y los ciudadanos afectados.

De igual forma, las acciones administrativas conformadas por peticiones a la autoridad responsable se vinculan con las acciones políticas, donde el diálogo se materializan en acuerdos por medio de minutas, o en su defecto acuerdos verbales con las autoridades, lo cual es indispensable comenzar la defensa sin llegar a otras instancias, no obstante, si los resultados son negativos, los documentos generados sirven como pruebas en los siguientes pasos.

Parece necesario contar con el conocimiento de los mecanismos de justiciabilidad y exigibilidad que pueden utilizarse en función de su problemática y específica naturaleza del caso, para poder realizar una defensa estratégica que establezca la correcta elección del medio de defensa, para evitar el costo en tiempo y recursos en el agotamiento de los recursos adecuados.

Por lo tanto, es indispensable el conocimiento sobre el agotamiento de los recursos para efectuar una defensa con resultados favorables, la información empodera al ciudadano organizado para que tome mejores decisiones en la elección del medio legal y su presentación, por esta razón, es necesaria la comprensión del proceso legal.

En México, se obliga a recorrer las instancias en orden, ya que si no se realiza así, no proceden los medios legales, por falta del mecanismo que le debió anteceder, por

ejemplo, la defensa contra el PIM Morelos interpuso en primer lugar el juicio de Amparo, antes que la demanda administrativa, lo cual ocasionó que el resultado obtenido fuera la improcedencia con base en el principio de definitividad, es decir, por no agotar los recursos disponibles antes del propio Amparo, el orden implicaba promover en primera instancia una demanda administrativa.

En este orden de ideas, el conocimiento de los medios legales mejora la toma de decisiones de los ciudadanos y se vincula con una asesoría profesional necesaria, que permita fundamentar y motivar los escritos que conforman el proceso legal. De igual forma, se puede preparar un litigio estratégico.

Aunado a esto, la defensa no sólo se conforma de mecanismos de justiciabilidad o medios legales, se pueden realizar mecanismos simultáneos de exigibilidad para complementar, siempre y cuando se realice un litigio estratégico, que se fortalezca con las acciones inmediatas administrativas, sociales y políticas, combinadas con los medios de justiciabilidad y exigibilidad, que permitan obtener resultados favorables. Por ejemplo, se puede interponer una demanda administrativa y realizar una queja en los organismos de derechos humanos o en las procuradurías ambientales o complementar las pruebas documentales con los accesos a la información pública disponibles en las plataformas.

También, se tienen que reconocer las ventajas de emplear mecanismos de justiciabilidad. Por un lado, se obliga a la autoridad a responder ante un juez, con esto se evita el silencio administrativo y posibilita un espacio equilibrado para dirimir la controversia. Sin embargo, hay desventajas: puede tener una sentencia desfavorable, ya sea por falta de medios probatorios o por falta de experticia en la elaboración de la demanda. Para subsanar esto, los ciudadanos se deben capacitar en las alternativas que ofrece una defensa integral y estratégica y para ello conviene buscar asesoría profesional y si es posible, financiamiento.

En relación a los mecanismos de exigibilidad, éstos deben elegirse en función de la naturaleza del problema; también tienen ventajas, son procedimientos administrativos que pueden resolver el problema presentado, en menor tiempo que los medios legales. No obstante, pueden tener resultados desfavorables y debe continuar la defensa a nivel legal.

Asimismo, se tienen que abordar las ventajas de las acciones sociales documentadas, en algunos casos, éstas lograron reuniones y acuerdos con la autoridad. Sin embargo, dentro de las desventajas detectadas se encuentran los altos costos económicos y sociales derivados de las detenciones de defensores ciudadanos. Es importante señalar que al ejecutar las acciones sociales se debe considerar que existe un catálogo de delitos penales que aplican a ellas. Los delitos más frecuentes imputados, o que se le atribuye a una persona determinada la comisión de un delito, son las siguientes:

amenazas, ataques contra la infraestructura, despojo, faltas a la autoridad, extorsión, motín, oposición a que se ejecute una obra, lesiones y privación ilegal de la libertad a funcionarios públicos y robo calificado.

En lo concerniente a los obstáculos reportados por las defensas, parece estar relacionado el nivel de información de los mecanismos de justiciabilidad y exigibilidad y el tiempo empleado en la ruta crítica con la falta de estrategia en la presentación de los mismos.

Cabe destacar que todas las defensas que reportaron represalias como obstáculos los enfrentaron de forma colectiva, ya sea por denuncias ante los ministerios públicos, los órganos de control interno de las dependencias o la contratación de un abogado para la defensa penal en el caso de las detenciones.

Resulta relevante que en todos los casos decidieron continuar con su procedimiento, no se desincentivaron con su ruta de acciones, lo cual podría estar relacionado con la motivación principal de la defensa, que incluye un interés mayor que sobrepasa al individual por conformar un interés colectivo. Un dato vinculado es que las defensas, todas ellas colectivas, emprendieron mecanismos a nombre del colectivo, y en otras ocasiones a nombre propio, debido a la legitimación activa y como estrategia en la interposición de los juicios.

Aunado a lo anterior, la defensa colectiva creció, no sólo por los ciudadanos iniciales, sino por las organizaciones que se adhirieron, proporcionando asesoría o servicios legales, volviendo más fuerte esta red ciudadana.

Respecto de la eficacia de los medios legales, en cada tipo de juicio se pueden establecer indicadores generales de su procedimiento, sin embargo, para compararlos con los casos de estudio, se debieron documentar defensas terminadas y no en proceso. Los medios de defensa no se pudieron medir porque fueron diferentes y no hay parámetros homogéneos para una contrastación de resultados. Esto se debe al tipo de mecanismos empleados y a la etapa del procedimiento.

De forma general se podría referir que el sistema Ombudsman empleado en el Distrito Federal (hoy CDMX) fue eficaz, porque el procedimiento duró dos años, el resultado fue favorable, ya que se emitió su respectiva recomendación y el costo del recurso fue gratuito. Estos factores de tiempo, resultado y costo son los que deben emplearse para futuras investigaciones en las que pueda medirse la efectividad de los medios legales.

En relación a los medios legales empleados, también se presentaron casos de éxito, como el de los servicios públicos de Morelos y el de uso de suelo de Tlalpan, ambos lograron resultados a su favor que resolvieron la problemática presentada y emplearon

medios legales diferentes, el juicio de Amparo y el juicio contencioso administrativo respectivamente.

Los cuatro casos restantes se encontraban en proceso al término de esta investigación y todos emplearon un mecanismo legal. De estas defensas se puede hablar de resultados parciales que fueron favorables como el caso de Iztacalco que logró medidas de mitigación, también el caso de PIM Morelos, debido a la suspensión que ordenó el juez, se obtuvo tiempo para recabar y entender las pruebas especializadas.

Por lo tanto, la eficacia tiene que ver con los elementos ya descritos de tiempo, costo y resultados y además, se vincula con el nivel de información, el tipo de asesoría y el litigio estratégico, lo cual permite abordar el análisis de resultados desde el punto de vista global del conjunto de pasos que forman la ruta crítica.

Finalmente, respecto al acceso a la justicia, se puede concluir que los mecanismos de justiciabilidad están disponibles para los ciudadanos, pero requieren ciertas condiciones como elevar el nivel de información acerca de los mismos, contar con asesoría jurídica y costear los honorarios o contar con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil con agendas afines a las problemática. No hay que perder de vista, que el CCP incluye a los colectivos organizados que puedan tomar decisiones estratégicas y elijan las herramientas que les permita garantizar el ejercicio de sus derechos.

## Propuesta de rutas de acción por problemática

| Rutas de acción | Acciones inmediatas | Mecanismos de exigibilidad | Mecanismos de justiciabilidad |
|---|---|---|---|
| Infraestructura pública | Estas acciones aplican a los 4 rubros:<br>**Acciones administrativas**<br>Escritos a la autoridad delegacional o municipal<br>Consultar el bando de policía y gobierno municipal.<br>· Consultar la lista de trámites y servicios del Cesac ante la delegación, o revisa el portal. electrónico de trámites y servicios de la CDMX.<br>· Identificar las direcciones de la delegación revisando el directorio o el organigrama.<br>Escritos a la autoridad estatal o dela Ciudad de México en función de la problemática<br>· Consultar la ley orgánica de la administración pública local para identificar cuáles secretarías son las indicadas. | 1. Iniciar con solicitudes de acceso a la información pública para requerir la documentación oficial relacionada a la problemática, certificación de uso de suelo, alineamiento y número oficial, licitación pública, contrato de obra pública, y planos.<br>2. Acudir a denunciar ante la Procuraduría de protección al ambiente (Propaem y PAOT)<br>3. Interponer una queja ante la Comisión de Derechos Humanos, describiendo las afectaciones colectivas e individuales.<br>4. Si se presenta algún conflicto con un funcionario público, se puede poner una queja en la contraloría interna de la dependencia a la que se acudió. | 1. Interponer una demanda administrativa ante el tribunal contencioso administrativo correspondiente.<br>2. Con la resolución en contra se puede impugnar con un recurso de apelación.<br>3. Con la sentencia en contra, se puede ingresar un juicio de Amparo.<br>4. Si procede una acción colectiva, se puede interponer, esperar la sentencia y si no es favorable ingresar un Amparo directo. |
| Política social | **Acciones sociales:**<br>Marchas, bloqueos, concentraciones, denuncia ante los medios de comunicación.<br>· Revisar el Código Penal de la entidad o de la CDMX para conocer los delitos y su penalidad para realizar una estrategia preventiva.<br>· Reconocer si la acción se realiza en instalaciones o propiedad federal, ya que aplica el Código Penal Federal para la búsqueda de delitos procedentes.<br>**Acciones políticas:**<br>Solicitud de audiencia con base en el artículo 8 constitucional<br>· Si no responde la autoridad, se puede realizar un juicio de Amparo, tomaren cuenta la jurisprudencia sobre los tiempos de respuesta.<br>· Una vez reunidos, se realiza una minuta de acuerdos, donde firmen los ciudadanos y las autoridades. | 1. Realizar una queja ante contraloría interna por falta de cumplimiento de un programa social, o por algún conflicto con los funcionarios públicos.<br>2. Se puede interponer una queja ante la comisión estatal de derechos humanos por presuntas violaciones al nivel de vida adecuado.<br>Nota: se puede ingresar de forma simultánea los mecanismos de Exigibilidad y justiciabilidad | 1. Realizar la denuncia penal ante el ministerio público correspondiente, ya sea federal o local.<br>2. Se puede iniciar una demanda administrativa por el incumplimiento del programa social.<br>3. Si la resolución no es favorable se puede impugnar con un recurso de apelación.<br>4. Si la sentencia no sale favorable, se puede realizar Juicio de Amparo directo |

| Rutas de acción | Acciones inmediatas | Mecanismos de exigibilidad | Mecanismos de justiciabilidad |
|---|---|---|---|
| Uso de suelo | | 1. Iniciar con solicitudes de acceso a la información pública para requerir la documentación oficial relacionada, certificados de uso de suelo, alineamiento, planos, contratos, etcétera.<br>2. Acudir a denunciar ante la Procuraduría de protección al ambiente (Propaem y PAOT)<br>3. Interponer una queja ante la Comisión de Derechos Humanos.<br>4. Si se tiene algún conflicto con un funcionario público, se puede poner una queja en la contraloría interna de la dependencia a la que se acudió. | 1. Interponer una demanda administrativa ante el tribunal contencioso administrativo correspondiente.<br>2. Con la resolución en contra se puede impugnar con un recurso de apelación.<br>3. Con la sentencia en contra, se puede ingresar un juicio de Amparo directo.<br>Si procede una acción colectiva, se puede interponer, esperar la sentencia y si no es favorable ingresar un Amparo directo. |
| Servicios Públicos | | 1. Iniciar con solicitudes de acceso a la información pública para requerir la documentación oficial relacionada, presupuesto a obras de infraestructura social enfocadas a los servicios públicos, presupuesto a servicios públicos.<br>2. Acudir a denunciar ante la Procuraduría de protección al ambiente (PROPAEM Y PAOT)<br>3. Revisar le Ley de residuos sólidos local<br>4. Interponer una queja ante la comisión de derechos humanos describiendo las afectaciones colectivas e individuales<br>5. Si tiene algún conflicto con un funcionario público se puede poner una queja en la contraloría interna de Dependencia a la que acudió | 1. Se puede interponer una demanda administrativa ante el tribunal contencioso administrativo.<br>2. Esperar la resolución e impugnar con un recurso de apelación<br>3. Contra la sentencia desfavorable poner un juicio de Amparo directo<br>O bien<br>1. Realiza un juicio de Amparo indirecto, argumentando las Violaciones |

# F. REFERENCIAS


Cámara Mexicana para la Industria y la Construcción (2013), "Los retos de la infraestructura en México 2013-2018", recuperado de: <http://docplayer.es/3105768-Los-retos-de-la-infraestructura-en-mexico-2013-2018.html>.

Corrales, María Elena (2006), "Infraestructura Pública y Servicios Asociados" en Armando Barrios Ross y otros (coords.), *Venezuela: un acuerdo para alcanzar el desarrollo*, Universidad Católica Andrés Bello, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Caracas, pp. 232-233.

De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael (2008), *Diccionario de Derecho*, Porrúa, Ciudad de México.

Del Castillo del Valle, Alberto (2009), *Primer Curso de Amparo,* Ediciones E.J.A, Ciudad de México

Espinosa, Mario (2009), "La participación Ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía", en *Andamios*, volumen 5, núm. 10, Colegio de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, Ciudad de México, pp. 71-109, recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632009000100004>.

Hevia de la Jara, Felipe (2009), "Contraloría Social y Control Ciudadano en los Programas Sociales", en David Gómez-Álvarez (coord.), *Candados y Contrapesos: La Protección de los Programas, Políticas y Derechos Sociales en México y América Latina*, Ciudad de México.

López Olvera, Miguel Alejandro (2013), *La responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos en México*, UNAM, Ciudad de México.

Martínez Morales, Rafael (2005), *Derecho Administrativo 2º Curso*, Oxford, Ciudad de México.

Mir, Claudia, Juan Jesús Estrella Chávez e Ivonne Patricia Ortuño Martínez (2015), *Guía para el Control Ciudadano de lo Público*, en serie Influir en la Toma de Decisiones públicas, CC-CIESAS, Ciudad de México.

Miranda Arias, Margarito, (coord.) (2013), *Manual de Herramientas Jurídicas para la defensa de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales DESCA en el Distrito Federal,* recuperado de: <http://es.slideshare.net/tathanhill/manual-defensa-desca-en-el-df>.Moreno Pérez, Salvador (2008), *La infraestructura y competitividad en México*, en: CESOP, Cámara de Diputados, Ciudad de México, recuperado de: <http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Catalogo-clasificado-CESOP-enero-2013.pdf>.

Ojeda Bohorquez, Ricardo (2001), *El Amparo contra normas contra efectos generales*, Porrúa, Ciudad de México.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2016), *Documento de Apoyo. Infraestructura en UNISDR,* recuperado de: <http://eird.org/pr14/cd/documentos/espanol/Publicacionesrelevantes/Recuperacion/6-Infraestructura.pdf>.

Rabago Dobercker, Miguel (2005) "El Régimen constitucional y legal de la Expropiación en México en el ámbito nacional e internacional ¿Génesis de un doble estándar o convergencia de criterios*",* ponencia, Congreso Internacional de Derecho Comparado Reforma Económica y Cambio Legal en Asia y México: una perspectiva comparada, 4 al 6 de octubre, recuperado de: <http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/6CDEB542619B847305257E770069B-98D/$FILE/2-104s.pdf>.

Sánchez Gil, Rubén, (2011) "La aplicabilidad de las normas y su impugnación en Amparo", enManuel GonzálezOropeza y Eduardo Ferrer MacGregor (coords*.), El juicio de Amparo. A 160 años de la primera sentencia. Tomo I,* Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Ciudad de México.

Stein-Velasco, José Luís y Stein-Velasco González-Casanova, José Luis (2010),"Infraestructura Pública con Participación Privada y el Sector Educativo en México" en Manuel Barquín Álvarez y Francisco J. Treviño Moreno (coord.), *La infraestructura pública en México (regulación y financiamiento),* UNAM, Ciudad de México, pp. 213-266.

Suárez Franco, Ana María (2007), "G: 57 Cómo promover la Justiciabilidad del Derecho Humano a la Alimentación en Centro América", recuperado de: <http://www.oda-alc.org/documentos/1307644659.pdf>.

Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN](2006), *El sistema jurídico mexicano,* recuperado de: <https://www.scjn.gob.mx/conocelacorte/documents/publicaciones/Sistema-Juridico-Mexicano.pdf>.

## LEYES Y REGLAMENTOS FEDERALES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 5 de febrero de 1917, última reforma el 15 de Agosto de 2016.

Código Federal de Procedimientos Civiles, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 24 de febrero de 1943, última reforma el 9 de abril de 2012.

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 4 de enero del 2000.

Ley de Amparo, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 2 de abril de 2013, última reforma el 14 de julio de 2014.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 29 de junio de 1992, última reforma el 2 de abril de 2014.

Ley de Coordinación Fiscal, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 27 de diciembre de 1978, última reforma el 11 de agosto de 2014.

Ley de Ingresos de la Federación, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 13 de noviembre de 2014.

Ley de Expropiación, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 25 de noviembre de 1936, última reforma el 27 de enero de 2012.

Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 7 de junio del 2013.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 31 de diciembre de 1982, última reforma el 24 de diciembre de 2013.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 4 de agosto de 1994, última reforma el 9 de abril de 2012.

Ley General de Asentamientos Humanos, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 21 de julio de 1993, última reforma el 24 de enero de 2014.

Ley General de Desarrollo Social, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 20 de enero de 2004, última reforma el 7 de noviembre de 2013.

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 28 de enero de 1988.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 4 de mayo de 2015.

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 8 de octubre de 2003, última reforma el 22 de mayo de 2015.

Ley de Obras Públicas y Servicios con los Mismos, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 4 de enero de 2000, última reforma el 11 de agosto de 2014.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 29 de diciembre de 1976, última reforma el 27 de enero de 2015.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 29 de mayo de 2009.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicado el 23 de julio de 2012.

Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicado el 18 de enero de 2006, última reforma el 28 de Agosto de 2008.

Reglas de Operación del Programa Opciones Productivas para el Ejercicio Fiscal, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicadas el24 de dic 2014.

Código Nacional de Procedimientos Penales, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México Nuevo Código, publicado el 5 de marzo de 2014, última reforma el 17 de junio de 2016.

Ley de Planeación, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 5 de enero de 1983, última reforma el9 de abril de 2012.

Ley de Presupuesto de Egresos de la Federación, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 13 de diciembre de 2014.

Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 1 de diciembre de 2005, última reforma el 24 de diciembre de 2013.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública Gubernamental, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 11 de junio de 2002, última reforma el 14 de julio de 2014.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicado el 20 de mayo de 2013.

### Leyes del Estado de Morelos

Constitución Política del Estado Libre y Soberado del Estado de Morelos, *Periódico Oficial Tierra y Libertad,* Ciudad de Cuernavaca, publicada el 16 de noviembre de 1930, última reforma el 9 de julio de 2014.

Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Morelos, *Periódico Oficial Tierra y Libertad*, Ciudad de Cuernavaca, publicada el9 de febrero de 2000.

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, *Periódico Oficial Tierra y Libertad*, Ciudad de Cuernavaca, publicada el 7 de marzo de 1990.

Ley para la Expropiación para el Estado de Morelos, *Periódico Oficial Tierra y Libertad*, Ciudad de Cuernavaca, publicada el 24 de agosto de 1994.

Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidos Públicos, *Periódico Oficial Tierra y Libertad*, Ciudad de Cuernavaca, publicada el 7 de septiembre de 1983, última reforma el 25 de enero de 2006.

Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Morelos, *Periódico Oficial Tierra y Libertad*, Ciudad de Cuernavaca, publicada el 22 de diciembre de 1999.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, *Periódico Oficial Tierra y Libertad*, Ciudad de Cuernavaca, publicada el 29 de septiembre de 2000, última reforma el 3 de septiembre de 2003.

Ley de Planeación del Estado de Morelos, *Periódico Oficial Tierra y Libertad*, Ciudad de Cuernavaca, publicada el 31 de agosto de 1988, última reforma el 23 de enero de 2013.

Plan de Desarrollo Estatal de Morelos 2013-2018, *Periódico Oficial Tierra y Libertad*, Ciudad de Cuernavaca, publicado el 27 de marzo de 2013.

Ley de Información Pública, Estadística y Protección de Datos Personales del Estado de Morelos, *Periódico Oficial Tierra y Libertad*, Ciudad de Cuernavaca, publicada el 27 de agosto de 2003, última reforma el 18 de enero de 2012.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, *Periódico Oficial Tierra y Libertad*, Ciudad de Cuernavaca, publicada el4 de noviembre de 1992, última reforma el 31 de agosto de 2016.

Ley de Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos, *Periódico Oficial Tierra y Libertad*, Ciudad de Cuernavaca, 23 agosto de 2000.

Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sustentable del Estado de Morelos, *Periódico Oficial Tierra y Libertad*, Ciudad de Cuernavaca, publicada el 26 de agosto de 2009, última reforma el 22 de julio de 2016.

Ley General de Protección Civil para el Estado de Morelos, *Periódico Oficial Tierra y Libertad*, Ciudad de Cuernavaca, publicada en el 25 de agosto de 2010.

Reglamento de Construcción del Municipio de Ayala, Morelos, *Periódico Oficial Tierra y Libertad,* Ciudad de Cuernavaca, publicado el 22 de junio de 2005.

Reglamento Interno de la Secretaria de Desarrollo Sustentable, *Periódico Oficial Tierra y Libertad,* Ciudad de Cuernavaca, publicado el 5 de marzo de2014/03/05.

Reglamento de Ecología y Medio Ambiente del Municipio de Ayala, *Periódico Oficial Tierra y Libertad,* Ciudad de Cuernavaca, publicado el 20 de octubre de 2010.

Reglamento de la Ley de Protección Civil, *Periódico Oficial Tierra y Libertad,* Ciudad de Cuernavaca, publicado el 14 de julio de 1993.

Reglamento Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sustentable del Estado de Morelos, *Periódico Oficial Tierra y Libertad,* Ciudad de Cuernavaca, publicado el 11 de marzo de 2011.

Convenio de Colaboración en Materia de Regulación de Usos y Destinos de Suelo, *Periódico Oficial Tierra y Libertad,* Ciudad de Cuernavaca, publicado el 11 de agosto de 2010.

Ley Estatal de Agua Potable, *Periódico Oficial Tierra y Libertad,* Ciudad de Cuernavaca, publicada el 26 de julio de 1995.

Reglamento del Sistema de Agua Potable y Saneamiento de Xochitepec, *Periódico Oficial Tierra y Libertad,* Ciudad de Cuernavaca, publicado el 8 de diciembre del 2010.

Reglamento Interior del Sistema de Agua Potable del Municipio de Xochitepec, *Periódico Oficial Tierra y Libertad,* Ciudad de Cuernavaca, publicado el 13 de noviembre del 2013.

Bando de Policía y Buen Gobierno de Xochitepec, Morelos, *Periódico Oficial Tierra y Libertad,* Ciudad de Cuernavaca, publicado el 29 de marzo de 2007.

Acuerdo que crea el Sistema de Agua Potable de Xochitepec Morelos, *Periódico Oficial Tierra y Libertad,* Ciudad de Cuernavaca, publicado el 8 de diciembre del 2010.

## LEYES DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicado el 26 de julio de 1994, última reforma el 27 de junio de 2014.

Ley Ambiental para el Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal,* Ciudad de México, publicada el 13 de enero de 2000.

Ley para la Comisión de Derechos Humanos para el Distrito Federal, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicada el 22 de junio de 1993, última reforma publicada en *Gaceta Oficial del Distrito Federal,* el 14 de mayo de 2010.

Reglamento interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal,* Ciudad de México, publicada el 1 de agosto de 2002.

Ley de Residuos Sólidos del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal,* Ciudad de México, publicada el 22 de abril de 2003, última reforma el 28 de noviembre de 2014.

Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal,* Ciudad de México, publicada el 30 de mayo de 2011, última reforma el 15 de junio de 2012.

Ley para la Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, publicado el 14 de Enero de 1997.

Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal,* Ciudad de México, publicada el 21 de diciembre de 1995, última reforma el 28 de noviembre de 2014.

Ley de Protección Civil del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal,* Ciudad de México, publicada el 23 de julio de 2002.

Ley del Sistema de Protección Civil del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal,* Ciudad de México, publicada el 27 de noviembre de 2014.

Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad, (2010), recuperado de: <http://www.equipopueblo.org.mx/descargas/Carta%20de%20la%20Ciudad%20de%20Mexico%20por%20el%20Derecho%20a%20la%20Ciudad.pdf>.

Norma Ambiental para el Distrito Federal (NADF-005-AMBT-2006), *Gaceta Oficial del Distrito Federal,* Ciudad de México, publicada el 3 de mayo de 2006.

Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal,* Ciudad de México, publicada el 21 de diciembre de 1995.

Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal,* Ciudad de México, publicada el 23 de mayo del 2000.

Ley Ambiental del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal,* Ciudad de México, publicada el 13 de enero del 2000.

Programa de Desarrollo Urbano Delegación Iztacalco, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Ciudad de México, publicado el26 de septiembre de 2008.

Norma General de Ordenación No. 26, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Ciudad de México, publicada el 26 de septiembre de 2008.

Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Ciudad de México, publicado el 29 de enero de 2004.

Manual de Trámites y Servicios del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Ciudad de México, publicado el 2 de julio de 2012.

Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Ciudad de México, publicado el 26 de marzo de 2004.

Reglamento de la Ley Ambiental del Distrito Federal, *Diario Oficial de la Federación*, Ciudad de México, publicado el 25 de octubre de 1993.

Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Ciudad de México, publicada el 24 de abril de 2001.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Ciudad de México, publicada el 29 de diciembre de 1998, última reforma el 29 de enero de 2015.

Ley Orgánica del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Ciudad de México, publicada el 10 de septiembre de 2009.

Ley de Planeación del Desarrollo para el Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Ciudad de México, publicada el 27 de enero de 2000, última reforma el 28 de julio de 2013.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Ciudad de México, publicada el 6 de mayo de 2016.

Programa General del Distrito Federal 2013-2018, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, Ciudad de México, publicado el 11 de septiembre de 2013.

## TRATADOS INTERNACIONALES

Carta de Naciones Unidas, firmada el 26 de junio de 1945, adhesión el 7 de noviembre de 1945, *Asamblea General de las Naciones Unidas*, San Francisco, EUA,

Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217ª (III) del 10 de diciembre de 1948, *Asamblea General de las Naciones Unidas*, París, Francia.

Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptada el 16 de diciembre de 1966, Resolución 2200 a (XXI), adhesión el 23 de marzo de 1981, Decreto Promulgatorio el 12 de mayo de 1981, *Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas,* Nueva York, EUA.

Observaciones Generales Aprobadas por el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (1988), No 1 al No 19: HRI/GEN/1/REV.9 (VOL I), recuperado de: <http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN14>.

Observación General Número 15 correspondiente al derecho al agua (1999), No 1 al No 19: HRI/GEN/1/REV.9 (VOL I); recuperado de: <http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN14>.

Observación General Número 6 (1995). No 1 al No 19: HRI/GEN/1/REV.9 (VOL I), recuperado de: <http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CESCR/00_1_obs_grales_Cte%20Dchos%20Ec%20Soc%20Cult.html#GEN14>.

**CCIUDADANO. Construcción y articulación de lo público**

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social CIESAS

Noviembre, 2016