

## **RECOMENDACION No.7/11**

**SÍNTESIS.-** Quejosa refiere adquirió una vivienda progresiva en Ciudad Cuauhtémoc se queja respecto la autoridad municipal, pues deja indefensos a los compradores al no exigir a los fraccionadores que introduzcan los servicios de agua potable, drenaje y energía eléctrica a las viviendas que ofertan según el contrato correspondiente.

Del proceso de investigación, las evidencias arrojaron que existen datos o elementos suficientes para presumir afectaciones al derecho en contra de la propiedad dela quejosa.

Motivo por el cual se recomendó Presidente Municipal de Cuauhtémoc: se sirva girar sus instrucciones a la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología, a efecto de que se avoque a la resolución del problema que motivó la reclamación respectiva, a la luz de las evidencias y razonamientos esgrimidos en la presente, en donde se considere inclusive la incoación del procedimiento administrativo sancionador en contra del fraccionador de antecedentes, conforme a las facultades que le confiere la normatividad en la materia.

**RECOMENDACIÓN No. 07/11**  
**VISITADOR PONENTE: ARMANDO CAMPOS CORNELIO.**  
Chihuahua, Chih., a 12 de julio de 2011.

**PROFR. ISRAEL BELTRÁN MONTES,**  
**PRESIDENTE MUNICIPAL DE CUAUHTÉMOC.**  
**P R E S E N T E. –**

- - Visto para resolver el expediente radicado bajo el número CU-AC-59/09 del índice de la oficina de ciudad Cuauhtémoc, iniciado con motivo de la queja presentada por la **C. Q y OTRAS**, por actos y omisiones que consideran violatorios de sus derechos humanos, de conformidad con lo establecido en el artículo 102 apartado B constitucional y 42 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, esta H. Comisión procede a resolver, atendiendo al siguiente análisis:

**I. - HECHOS:**

1.- El día 09 de octubre de 2009, se recibió escrito de queja firmado por la C. **Q**, en el cual manifiesta literalmente lo siguiente:

*“ La suscrita es propietaria de un lote de terreno urbano, marcado con el número 20 de la manzana 7 del Fraccionamiento Presidentes, correspondiente al lote 99 del Mancomún Guadalupe Victoria de ésta ciudad, con una superficie de 200.00 metros cuadrados, el cual fue adquirido por la suscrita mediante contrato privado de compraventa celebrado con el C. HECTOR MANUEL SAENZ AVILA, como vendedor, desde el 05 de abril de 2006, según lo acredito con el documento original, cuya devolución solicito previa copia certificada que se deje en el expediente. En el mismo se encuentra construida mi casa habitación, en la cual radico sin el servicio de luz eléctrica, por la omisión de ésta persona, solapada por la autoridad municipal.*

*En el contrato de antecedentes, se estipuló el pago total mediante pagos parciales diferidos y una vez que fuera lo anterior, así como el pago de los servicios de agua potable y luz eléctrica, los cuales serían introducidos por el vendedor una vez que se completara la venta de los terrenos de la etapa correspondiente, lo cual no ha ocurrido totalmente, ya que el vendedor sólo ha cumplido con la introducción de la red de agua potable, no así la electrificación, a pesar de que ya vendió todos los terrenos de la etapa donde se encuentra mi terreno, ya que inclusive se encuentra vendiendo terrenos de otras etapas con el mismo problema.*

*Es el caso, que independientemente que el incumplimiento por parte del vendedor, que tampoco ha realizado la escrituración del terreno en cuestión, propicia una demanda judicial para exigir el cumplimiento total y efectivo del contrato, como me lo han expresado en algunas instancias, inclusive abogados a quienes se les ha consultado sobre el asunto, lo cual aparte de oneroso es demasiado tardado, se me hace una acción irregular del H. Ayuntamiento ó al menos de la Presidencia Municipal a través de la dependencia de*

**gobierno que le corresponda, autorizar éste tipo de fraccionamientos, denominados “progresivos”, es decir, sin que se encuentren establecidos los servicios urbanos básicos, dejando la posibilidad al fraccionador de que los introduzca conforme la disponibilidad de recursos por la venta de lotes de terreno, lo cual en principio puede ser benéfico, en cuanto a que permite que el vendedor se capitalice y que el comprador pueda adquirir bajo la modalidad de pagos parciales diferidos, lo cual posibilita y abre el mercado inmobiliario y lo hace asequible a personas de escasos recursos.**

**Sin embargo, la propia autoridad municipal que autoriza éste tipo de fraccionamientos y las operaciones mercantiles respectivas, debe estar al pendiente y supervisando constantemente el cumplimiento por parte de los vendedores, ya que de lo contrario, esa omisión, aparte de constituir un incumplimiento a las estipulaciones de los contratos de compraventa, implica también un incumplimiento a las leyes del Estado y municipales que regulan el desarrollo urbano de los pueblos y ciudades, en detrimento de la población en general, razón por la cual considero que ésta acción omisa de la autoridad municipal se debe corregir y meter al orden a éste tipo de fraccionadores a efecto de evitar la ilegalidad y el establecimiento de asentamientos irregulares que jamás podrán tener los servicios en forma adecuada. Tengo conocimiento que en ésta misma situación se encuentran un sinnúmero de personas, aunque otras no han pagado la cuota correspondiente a éste servicio, ante la desconfianza que el vendedor lo cobre y no lo contrate y lo instale, lo que genera una especie de círculo vicioso que afecta a todos los interesados, aunque ya estemos al corriente.**

**Por lo anterior considero que se están violando mis derechos humanos, en virtud que se me está afectando en mi patrimonio y el derecho a una vivienda digna por omisión negligente imputable a la autoridad municipal, que conforme al código en la materia y a la Ley de desarrollo urbano debe estar al pendiente de éste tipo de empresarios que violentan los acuerdos y atrasan el desarrollo de los pueblos y ciudades, al propiciar un crecimiento desordenado e ineficaz de los mismos, por lo que solicito la intervención que corresponda de este organismo para que se investiguen los hechos y se propicie alguna salida negociada, o en su caso, se resuelva conforme a derecho y a las facultades de éste organismo.”**

Al efecto exhibió copia simple de un contrato privado de compraventa, celebrado en aquella población, el 05 de abril de 2006, entre la quejosa como compradora y el C. HECTOR M. SAENZ AVILA como vendedor, en relación a una fracción de terreno, que se identifica como lote número 20 de la manzana 7, con una superficie de 200.00 metros cuadrados, localizado dentro del Fraccionamiento Presidentes, correspondiente al lote 99 del mancomún Guadalupe Victoria, por un importe de \$30,000.00 (TREINTA MIL PESOS 00/100 M.N.), así como del recibo E-No. 084, que consta en papel membretado de BIRSA, BIENES RAÍCES, ING. HECTOR M. SAENZ AVILA, que importa la cantidad de \$440.00 (CUATROCIENTOS CUARENTA PESOS 00/100 M.M), de fecha 17 de febrero de 2009, recibido por una persona no identificada, por concepto de LIQUIDACIÓN, para la introducción de la línea general de electricidad, pagado por la quejosa Q.

**2.-** Una vez radicada la queja, se solicitó el informe de ley al Presidente Municipal de Cuauhtémoc, mediante oficio CU-AC-292/09 de fecha 27 de octubre de 2009, quien respondió mediante oficio número 249/09, de fecha 09 de noviembre de 2009, del contenido literal siguiente: *“Que el Fraccionamiento del tipo “progresivo” denominado “Presidentes” se autorizó legalmente sin que existiera negligencia ni acción alguna en contra de ninguno de los posesionarios de los lotes”*, adjuntando para ello el oficio número DUYE 913/09 , que le deriva a la Secretaría del Municipio, la ARQ. MARÍA GUADALUPE

GONZÁLEZ LASTRA, Directora de Desarrollo Urbano y Ecología de Cuauhtémoc, mediante el cual pretende solventar las cuestiones de la reclamación de la siguiente manera:

**“Le informo que en este “Fraccionamiento “Presidentes” así como los fraccionamientos que sean autorizado de tipo Progresivo están fundamentados y respaldados por los siguientes marcos jurídicos:**

- 1) Ley del Desarrollo Urbano para el Estado de Chihuahua, publicada en el P.O.E. No. 92 del 18 de noviembre de 1995, en sus artículos 130,134,136,138 y 139 el cual su descripción se anexa e este escrito.**
- 2) Reglamento de Fraccionamientos sobre Fusión, Subdivisión, Relotificación y Fraccionamiento de Terrenos para el Municipio de Cuauhtémoc, Capítulo J, de los Actos de Fraccionamientos, Artículo 26.**

En el expediente de la Dirección de DUYE con respecto a dicho fraccionamiento el cual está ubicado al este de esta ciudad y anexo al sector la Cuchilla de la Colonia Emiliano Zapata propiedad del Ing. Héctor Sáenz Ávila, se encuentra la siguiente documentación.

- 1) Acuerdo de Ayuntamiento del fecha 29 de septiembre de 1989 el cual dan autorización del proyecto del Fraccionamiento.**
- 2) Acuerdo de Ayuntamiento del día 15 de junio de 2007 donde se da respuesta positiva a la petición del fraccionador para la aprobación del cambio de tipo de fraccionamiento a la modalidad de Urbanización Progresiva en virtud a la Fracción III. Art. 130 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Chihuahua que enumera los Requisitos para la Urbanización mínima, después de verificar que cuenta con los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y energía eléctrica realizados con la cooperación de los poseionarios de los lotes de la primera etapa.**
- 3) El día 10 de julio de 2007, se firma un convenio de autorización entre el Municipio y el Fraccionador en relación con la terminación de los trabajos de urbanización y en el cual se compromete a instalar un hidrante en un plazo de 60 días, delimitar una banqueta de concreto, el área verde, establecer los nombres de las calles e instalar el alumbrado público.**

Con lo antes expuesto se da a conocer que no hay negligencia ni acción alguna en contra de ninguno de los poseionarios de lotes.

En cuanto a la Primera etapa de este fraccionamiento su estado físico está totalmente terminado en cuanto a servicios tanto de agua, alcantarillado, electrificación y cabe mencionar que fue como lo dice la Ley donde indica que corresponde a los vecinos del fraccionamiento completar la urbanización y equipamiento en términos del proyecto ejecutivo aprobado de las disposiciones sobre fraccionamientos que contempla la presente ley.

Con el fin único de conciliar con los propietarios de lotes de este fraccionamiento en la Segunda etapa se cita lo siguiente: con platicas sostenidas con el fraccionador nos da a conocer un escrito donde los poseionarios lo autorizan para hacer las gestiones necesarias ante las instancias correspondientes para la introducción de los servicios de luz, agua, drenaje y alcantarillado así como la cotización y ejecución de los mismos en el entendido que el costo total de los servicios de luz, agua, drenaje y alcantarillado, asi como la cotización y ejecución de los mismos en el entendido que el costo total de los servicios mencionados será cubierto por los propietarios de los terrenos en forma proporcional (por

**lote) del área correspondiente, y al ser mínimo las personas que han pagado y la ubicación de los lotes que han pagado este servicio dificulta la ejecución de la obra.**

**Por consiguiente este departamento de Desarrollo Urbano y Ecología está en la mejor disposición de dar asesoría y apoyo correspondiente a todos los poseionarios de lotes de la segunda etapa del fraccionamiento Presidente.**

**\*Se anexa documentación de respaldo.**

La citada documentación se hizo consistir en lo siguiente:

a).- Transcripción de las disposiciones aplicables de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, así como del Reglamento sobre Fusión, Sub-división, Relotificación y Fraccionamiento de Terrenos para el Municipio de Cuauhtémoc. (f.- 26 y 27).

b).- Copia del acta del acuerdo de Ayuntamiento de fecha 9 de septiembre de 1989, que obra en el libro de sesiones de Cabildo asentada a fojas 6-9, en cuyo tercer acuerdo se autorizó la solicitud del Sr. Héctor Sáenz del Proyecto de Fraccionamiento, ubicado en lote No. 99, del mancomún Guadalupe Victoria del Municipio de Cuauhtémoc, considerando el visto bueno del Departamento de Obras Públicas, así como el cumplimiento de las Obras de infraestructura y Reglamento de Fraccionamientos. (f.- 28).

c).- Copia del acta de la sesión de Ayuntamiento celebrada el 07 de junio de 2007, donde se acuerda autorizar la solicitud presentada por el Ing. Héctor M. Sáenz Ávila, para cambiar al Fraccionamiento Presidentes, de habitacional a Fraccionamiento de Urbanización Progresiva, al haberse verificado mediante visita de inspección realizada por la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología del Municipio, que se contaba con los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y energía eléctrica, considerándose viable para el cambio de tipo solicitado. (f.- 29 y 30).

d).- Convenio de autorización celebrado el 10 de julio de 2007, entre los C.C. LIC. LUIS ALBERTO CHAPA ZAMARRÓN y ARQ. JAVIER ISLAS GUTIERREZ, en su calidad de Secretario del Ayuntamiento y Director de Desarrollo Urbano y Ecología Municipal respectivamente, en representación de la Presidencia Municipal de Cuauhtémoc y el C. HECTOR MANUEL SAENZ AVILA, como representante del Fraccionamiento de Urbanización Progresivo "Presidentes", en relación con los trabajos de TERMINACIÓN de los trabajos de urbanización en el referido Fraccionamiento, a efecto de regularizar el proceso de urbanización respectivo, en el cual el desarrollador se comprometió a instalar en un plazo de 60 días un hidrante, delimitar con banquetta de concreto FC=150 KG/CM<sup>2</sup> el área verde en una longitud de 35.84 metros lineales y 1.50 metros de ancho, además de establecer los nombres de las calles con señalamientos provisionales e INSTALAR EL ALUMBRADO PÚBLICO, plazo en el cual, de no hacerlo, se haría necesario la presentación de la fianza para garantizar su cumplimiento. (f.- 31 y 32).

3.- Por otra parte, en fecha 03 de noviembre de 2009, se recibió diversa queja suscrita

por las señoras Q1, Q2, Q3, Q4 y Q5 , de contenido similar a la primera reclamación, por lo que en obvio de repeticiones no se realiza la transcripción, relacionándose sólo los documentos que se anexan. De igual forma, tampoco se transcribe el informe que se produjo en relación a ésta segunda queja colectiva, en virtud que su contenido es similar al que se hace referencia en el hecho anterior. Dicha queja plural ó colectiva, se ordenó acumular al expediente formado con la reclamación de Q, con el propósito de no dividir las investigaciones, habida cuenta que la naturaleza de la reclamación es idéntica.

Se anexaron a la queja los siguientes documentos: Contratos privados de compraventa, celebrados en ciudad Cuauhtémoc, en diversas fechas, entre las quejas de referencia como compradoras y el C. HECTOR M. SAENZ AVILA como vendedor, en relación a diversos lotes localizados dentro del Fraccionamiento Presidentes, correspondiente al lote 99 del mancomún Guadalupe Victoria, que se identifican con los números 16 de la manzana 6, lote 13, manzana 7 y lote 8, manzana 7, con una superficie de 200.00 metros cuadrados cada uno, por diversos importes, así como de varios recibos en papel membretado de BIRSA, BIENES RAÍCES, ING. HECTOR M. SAENZ AVILA, que importan diversas cantidades, por los conceptos de introducción de la línea general de alcantarillado, de agua potable y de electricidad.

4.- Con el propósito de recabar evidencia sobre el probable incumplimiento por parte del particular fraccionador, de introducir los servicios urbanos que son necesarios para un adecuado desarrollo del asentamiento humano respectivo, se desahogó la inspección ocular en el inmueble donde se encuentra la II etapa del Fraccionamiento Presidentes, en fecha 10 de septiembre de 2010, donde se hizo constar lo siguiente:

a).- *Que Precisamente en éste punto (intersección de las calles Luis Echeverría y Adolfo López Mateos), comienza la II etapa del Fraccionamiento Presidentes, ya que cruzando la calle, se encuentran instalados todos los servicios urbanos, incluyendo el alumbrado público y luz eléctrica en las fincas, por corresponder a la I etapa.*

b).- *Que en ésta II etapa, sólo se aprecia que existe instalado el servicio de agua potable y alcantarillado, no así el de energía eléctrica, ya que si bien es cierto, que existen al menos diez postes de concreto de pie, éstos se encuentran sin cableado y sin transformador.*

c).- *Que en la II etapa existen al menos 10 construcciones de fincas y/o bodegas, sin el servicio de luz eléctrica, en tanto que sólo una parte cuenta con alcantarillas de drenaje.*

d).- *Que en ésta etapa si bien existen marcadas las calles, no existe construido el cordón que las delimite, ni nomenclatura que las identifique.*

e).- *Que en ésta diligencia estuvo presente la C. ROSA OFELIA TREVIZO TRUJILLO, poseedora de una finca que se utiliza para casa habitación y tienda de abarrotes, que aunque no tiene el carácter de quejosa, si se considera afectada por el empresario fraccionador, al informar que aunque ella goza del servicio de luz eléctrica, ello es en virtud de que un vecino de la I etapa se la presta, a pesar de haber tenido problemas con*

*empleados de la Comisión Federal de Electricidad; además de informar que aunque tiene agua potable, tuvo que pagar el doble, ya que con anterioridad a la contratación, le pagó al ING. HECTOR SAENZ por la red general de agua potable, al momento de contratar en la Junta Municipal de Agua y saneamiento, le volvieron a cobrar la parte proporcional a la red general, además de su contrato individual.*

5.- Agotada que fue la tramitación del expediente en estudio, el día 15 de septiembre del 2010 se declaró agotada la etapa de investigación, atendiendo a que se cuentan con elementos suficientes para emitir la presente resolución, previo a lo cual se agotó el procedimiento conciliatorio, habiéndose remitido a la autoridad responsable, la Presidencia Municipal de Cuauhtémoc, el oficio número CU-AC-187/10, de fecha 16 de agosto de 2010, sin que se haya recibido respuesta alguna, de donde se deduce que la citada instancia no tuvo interés en solucionar el conflicto de una forma negociada, como en principio parecía, ya que al tratarse primordialmente de un conflicto entre intereses particulares, era posible buscar su solución utilizando los buenos oficios de la autoridad que conforme a la ley cuenta con las facultades y atribuciones en la materia.

## **II.- EVIDENCIAS:**

1.- Escrito de queja presentado por la C. Q, recibido en esta Comisión el día 09 de octubre de 2010, transcrito en el hecho primero, además de diverso curso donde obra la reclamación elevada por Q1, PERLA CAMPOS LÓPEZ, Q3, Q4 y Q5, el 03 de noviembre de 2010, así como cuatro contratos de compraventa y diversos recibos de pago por concepto de introducción de servicios. (f.- 1 a 4 y 8 a 14).

2.- Informes rendidos por la autoridad municipal en las dos ocasiones que fue solicitado, de contenido similar, así como los anexos especificados en el hecho 2 anterior, contantes a fojas 23 a 32 y 34 a 35 del expediente.

3.- Inspección ocular practicada en la II etapa del Fraccionamiento "Presidentes" de ésta ciudad, el día 10 de septiembre de 2010, donde se hicieron constar las cuestiones referidas en el hecho 4 anterior, que obra en acta circunstanciada elaborada por el visitador instructor.

4.- Acuerdo de fecha 15 de septiembre de 2010, mediante el cual declara concluida la etapa de investigación y ordena proyectar la resolución correspondiente.

## **III.- CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA:** Esta Comisión es competente para conocer y resolver el presente asunto, en base a lo dispuesto por el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 1, 3, 6 fracción II inciso A) y 42 de la Ley de la materia, así como los numerales 12, 78 y 79 del Reglamento Interno correspondiente.

**SEGUNDA:** Según lo establecido en el artículo 42 del ordenamiento legal antes invocado,

resulta procedente por así permitirlo el estado que guarda la tramitación del presente asunto, analizar los hechos, los argumentos y las pruebas, así como los elementos de convicción recabados y las diligencias practicadas, a fin de determinar si las autoridades o los servidores han violado o no derechos humanos, al haber incurrido en actos ilegales o injustos, por lo que las pruebas recabadas durante la investigación, deberán ser valoradas en su conjunto de acuerdo a los principios de la lógica y la experiencia, con estricto apego al principio de legalidad que demanda nuestra carta magna, para una vez realizado ello, se pueda producir la convicción sobre los hechos materia de la presente queja.

**TERCERA:** Corresponde ahora analizar si los hechos planteados en su queja, tanto por C. **Q**, así como por **Q1**, **Q2**, **Q3**, **Q4** y **Q5** quedaron acreditados, para en caso afirmativo, determinar si los mismos resultan ser violatorios de derechos humanos, en la inteligencia que el punto central de la reclamación se hizo consistir en una inadecuada prestación del servicio público en materia de desarrollo urbano, imputándole una omisión negligente a la dependencia respectiva de la Presidencia Municipal de Cuauhtémoc, al no observar y hacer cumplir los acuerdos y las disposiciones legales en la materia por parte de los empresarios que desarrollan proyectos urbanos, ya que de lo contrario se propicia un crecimiento desordenado de los asentamientos urbanos, en detrimento de la población y concretamente de los derechos de las impetrantes a la legalidad y a la vivienda, que protege y tutela el artículo 16, en relación con el 4, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 11.1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; XI, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 8, de la Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo, en cuanto a que dicha omisión hace nugatorio el acceso a los servicios que presta el Estado para poder disfrutar de una vivienda.

Cabe destacar que con antelación a la formulación del proyecto respectivo, se pretendió agotar por parte de éste Organismo, el procedimiento conciliatorio a que se refiere el artículo 34 de la Ley de la materia, en relación con los numerales 71 al 75 del reglamento Interno correspondiente, para lo cual fue derivado el oficio de estilo en fecha 16 de agosto de 2010, a efecto de que la autoridad informara si estaba en la disposición de conciliar los intereses de los impetrantes, con la postura de la misma, sin que se haya recibido respuesta alguna, razón por la cual se considera que existió un manifiesto desinterés de su parte, a efecto de resolver por la vía conciliatoria el asunto planteado.

**CUARTA:** Al análisis y prueba de los hechos, se tiene por acreditado que desde el 09 de septiembre de 1989, por acuerdo del H. Ayuntamiento de Cuauhtémoc, se autorizó la solicitud del C. ING. HECTÓR M. SAENZ ÁVILA, a desarrollar un Fraccionamiento del tipo residencial, dentro del Lote número 99, ubicado en el denominado Mancomún Guadalupe Victoria de la citada municipalidad, una vez que se realizaron los estudios pertinentes por parte del otrora Departamento de Obras Públicas, al haberse verificado el cumplimiento de las obras de infraestructura y Reglamento de Fraccionamientos, según se estableció en el acta respectiva, que integra la evidencia 2, visible a fojas 28 del expediente.

No obstante el contenido del documento de marras, se advierte que el H. Ayuntamiento que ejerció en el periodo 1986-1989, fue omiso en la verificación de las condiciones mínimas de infraestructura urbana, que eran necesarias para la autorización de un desarrollo habitacional, en los términos de la normatividad aplicable, aunque se haya hecho constar que previo a su autorización, se había dado cumplimiento ó se habían ejecutado las obras de infraestructura necesarias.

La anterior conclusión, resulta del análisis de otro documento, donde se hace constar el acta de la sesión de Ayuntamiento, que tuvo lugar el 07 de junio de 2007, en la administración que ejerció el periodo 2004-2007, el empresario fraccionador, solicitó y obtuvo por parte de la autoridad, la autorización para el cambio de tipo del Fraccionamiento "Presidentes", de Residencial originalmente autorizado, a Urbanización Progresiva, lo que implica que en el inmueble no se encontraban establecidos los servicios públicos mínimos, necesarios para la urbanización, como son, la red de agua potable y tomas domiciliarias; red de alcantarillado y descargas domiciliarias; red de electrificación, red de alumbrado público; nomenclatura y señalamiento de tránsito (horizontal y vertical); guarniciones de concreto; banquetas de concreto o similar; antiderrapante, con pendiente hacia la calle; pavimento de concreto, asfalto o similar; solución a los escurrimientos pluviales; una toma de agua en áreas verdes por cada cien metros o fracción de frente a vía pública; y arbolado en parques, jardines y camellones apropiados a la zona de que se trate, (artículo 130 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado), ya que dicha autorización implica el establecimiento de una manera gradual ó progresiva de los citados servicios, dentro de un tiempo razonable, con la participación de los poseedores de los lotes individuales; esto es, otorga la posibilidad de que el empresario desarrollador de los proyectos, proceda a fraccionar sin que existan todos los servicios, a condición de que se vayan instalando progresivamente, para de ésta manera proceda a la comercialización anticipada de lotes, obteniendo una capitalización que redunde en el cumplimiento de los convenios que se suscriben para la urbanización, en los términos que autoriza la fracción III del citado dispositivo legal, que establece lo siguiente: *Urbanización progresiva: es aquella en la que el fraccionador o promovente ejecutará las obras mínimas de urbanización, en el plazo y con las especificaciones reglamentarias que haya determinado el Ayuntamiento, dichas obras podrán ejecutarse con la cooperación de los adquirentes de los lotes, predios, departamentos, viviendas, casas o locales; entendiéndose como urbanización mínima: trazo de calles y lotificación; red de agua potable y tomas domiciliarias o sistema de llaves o tomas públicas; red de alcantarillado y descargas domiciliarias o sistema similar; red de electrificación, subrasantes compactadas según especificaciones de pavimentos y terracerías del Municipio; y vialidad primaria y secundaria de acceso al fraccionamiento que lo conecte con el resto del área urbana pavimentada de manera adecuada.*

Luego entonces, al no existir dichos servicios e infraestructura urbana, ó al menos, no existir terminados, el empresario se vio precisado a suscribir un convenio, mediante el cual se obligó en un plazo de 60 días a instalar un hidrante, delimitar con banqueta de concreto FC=150 KG/CM<sup>2</sup> el área verde en una longitud de 35.84 metros lineales y 1.50 metros de ancho, además de establecer los nombres de las calles con señalamientos provisionales e **INSTALAR EL ALUMBRADO PÚBLICO**, plazo en el cual, de no hacerlo, se haría necesario la presentación de la fianza para garantizar su cumplimiento, con lo cual estaría en aptitud de comercializar el resto de los lotes que resultaron del fraccionamiento, en las etapas que correspondieran, al estar expensado por la ley de la materia, además de contar con la venia de la autoridad que conforme a la citada normatividad, le resulta competencia para ello.

Sin embargo, se advierte que el citado empresario, al menos desde el 03 de agosto de 2004, pasando por el 25 de septiembre de 2004, así como 05 de abril y 17 de julio de 2006, enajenó los lotes número 16 manzana 6; 8 manzana 7; 20 manzana 7 y 13 manzana 7, a favor de PERLA MARÍA LUISA CAMPOS LÓPEZ; Q5;REYNA GUADALUPE LOYA FRÍAS y MÉLIDA ISABEL LOERA FÉLIX

respectivamente, sin que a esa fecha estuviera autorizado aún el Fraccionamiento de tipo progresivo, mediante el cual los posesionarios adquirieran sólo los lotes sin la instalación de los servicios básicos, con el compromiso a concurrir en forma proporcional con el pago de los costos y derechos para la dotación de agua, drenaje y luz, como se hizo constar en los

contratos privados respectivos; luego, se deduce que el empresario, se adelantó a contar con la autorización cuando ya había comercializado algunos lotes, sin haberlo participado a la autoridad municipal, además de que no existió la supervisión y/o evaluación necesaria, tanto en lo relativo a la citada comercialización, ni en el avance de la introducción de los servicios, conforme a la normatividad aplicable y lo que es más, conforme al compromiso contenido en el convenio que fue suscrito entre el particular y la Presidencia Municipal de instalar los servicios e infraestructura básica, a que se hace referencia con anterioridad.

Dentro de ese contexto, debe analizarse si la autoridad municipal ha actuado o no dentro de la esfera de sus atribuciones, para atender y resolver lo procedente en cuanto al planteamiento de las personas inconformes, en la inteligencia que en múltiples ocasiones provocaron la intervención de ésta para resolver el problema, tomando en cuenta que en principio se trata de operaciones de compraventa de derecho privado, celebrada entre particulares, subyaciendo sin embargo la obligación de la autoridad de supervisar y/o evaluar el desarrollo de éste tipo de asentamientos, por ser de orden público e interés social las disposiciones relativas de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, así como del Reglamento sobre Fusión Sub-división, Relotificación y Fraccionamiento de Terrenos para el Municipio de Cuauhtémoc.

Efectivamente, se advierte que a partir de la autorización del Fraccionamiento “progresivo” denominado “Presidentes”, por parte del Honorable Ayuntamiento, en sesión del 06 julio de 2007, existieron una serie de omisiones por parte de la autoridad, que implican un incumplimiento a la citada legislación, como aquella que se hace consistir en que no existían títulos que acreditaran la propiedad ó posesión individual de los terrenos, inscritos en el Registro Público de la Propiedad, además de no existir un proyecto ejecutivo de obras de urbanización completa, el cual fue sustituido por un convenio de terminación de obras, de fecha 10 de julio de 2007, y en consecuencia, tampoco existía un programa de etapas de la realización de obras de urbanización, ni estudio económico de factibilidad de la realización de las obras, las inversiones a realizar y la participación individualizada de los adquirentes, mucho menos la constitución de garantía que respaldara la ejecución de las obras de urbanización mínimas, ya que en el convenio posterior, se estableció que dicha caución se establecería en el caso de que no se completara la construcción de obras mínimas en el plazo de 60 días y por último, también se advierte que jamás existió un proyecto de esquemas de comercialización y contratos de venta, así como compromisos de captación y aplicación de los recursos destinados a la ejecución de las obras de urbanización, ya que se reitera que la venta de lotes, se dio inclusive con mucha anticipación a que fuera autorizado el cambio de giro a Fraccionamiento habitacional “progresivo”, todo ello en violación a lo dispuesto por el artículo 138, fracciones III, V, VI, VII, VIII y IX de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado.

De igual forma se advierte, que aunque se proporcionaron por parte de la autoridad municipal al empresario fraccionador, amplias facilidades a efecto de que cumpliera con la ejecución de las obras de urbanización mínimas a que se hizo referencia con anterioridad, las cuales serían terminadas en un plazo de 60 días, a partir del 10 de julio de 2007, según convenio referido como evidencia 2, visible a fojas 31 y 32, flexibilizando la normativa con el propósito de que éste se pudiera capitalizar y estuviera en aptitud de completar la totalidad de las obras de urbanización, con la concurrencia de los particulares adquirentes de los lotes en forma individualizada, sin embargo, al transcurso del plazo respectivo, no existe constancia en el sentido de que se hayan realizado las inspecciones que eran requeridas, a efecto de verificar, ya no sólo la construcción de las obras, sino tan siquiera el avance que

presentaban, incumpliendo con ello, no sólo con la obligación que le resulta del convenio, sino omitiendo cumplir con las atribuciones que le confiere la ley, a efecto de hacer cumplir las disposiciones de orden público que ésta mandata, ya que hasta la fecha de las reclamaciones recibidas el mes de noviembre de 2009, e inclusive al 15 de septiembre del año en curso, se aprecia que no se ha dado cumplimiento a la ejecución de las obras mínimas, a pesar de que en la segunda etapa del citado fraccionamiento, al menos se encuentran asentadas 10 familias, en un número similar de construcciones que sirven de casa habitación, sin que se cuente con el servicio de luz eléctrica, ni alumbrado público, en tanto que el servicio de alcantarillado, sólo se encuentra establecido en parte del área, tomando relevancia lo informado por la autoridad, en el sentido de que si no se habían instalado al cien por ciento los servicios públicos, principalmente la luz eléctrica, ello era porque los poseedores individuales no habían cubierto el costo de los servicios, siendo una mínima parte de las personas que lo habían hecho, lo que dificultaba la ejecución de la obra, de donde se deduce que no existe instalada la infraestructura necesaria para la prestación del servicio de luz eléctrica y alumbrado público, al no existir la red general en ésta etapa, por no haberse cubierto el costo de la obra a la Comisión Federal de Electricidad, sin embargo, a efecto de no detener el armónico desarrollo urbano de la zona, la autoridad debe compeler al empresario a efecto de que se ejecuten las obras necesarias a cargo de su peculio, sin perjuicio del derecho a repetir ó recuperar de los poseedores particulares que hayan sido omisos en el pago de la parte proporcional que les corresponde, en la forma y vía que le corresponde.

Por último, también se advierte que la autoridad municipal ha sido omisa en la evaluación del establecimiento de los servicios básicos y en consecuencia, se ha retrasado el proceso de municipalización del Fraccionamiento "Presidentes", en franca violación a lo dispuesto por el artículo 129 de la ley de la materia, que establece en su parte conducente: *Se entiende por municipalización del fraccionamiento, el acto formal mediante el cual se realiza la entrega- recepción por parte del fraccionador al Ayuntamiento respectivo, de los bienes inmuebles, equipo e instalaciones destinados a los servicios públicos y de las obras de urbanización de un fraccionamiento, que cumpliendo con lo dispuesto en esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables, se encuentran en posibilidad de operar suficiente y adecuadamente, permitiendo al Ayuntamiento, en la esfera de su competencia, prestar los servicios públicos necesarios para el bienestar de los colonos ahí asentados.*

La anterior omisión incide en que el municipio no preste de una manera adecuada los servicios públicos que por disposición de la ley se encuentra obligado a proporcionar, como el servicio de limpia, de mantenimiento de calles, parque y jardines, así como de mantenimiento de toda la infraestructura urbana y la prestación del servicio de vigilancia y seguridad pública, entre otros, que conforme al artículo 115 Constitucional y las diversas disposiciones del Código Municipal está obligado, ya que no ha recibido por parte del fraccionador los bienes inmuebles y equipo de infraestructura urbana que lo integran, a pesar que cada propietario o poseedor de los lotes, ya cuenta con una clave catastral individual para realizar el pago del impuesto predial, ya que conforme a la ley, el sujeto pasivo de ésta carga fiscal, lo es no sólo el propietario del inmueble, sino el poseedor en cualquier concepto, por lo que también por ésta omisión, resulta una deficiencia administrativa imputable a la dependencia del ramo al interior del municipio de Cuauhtémoc, ya que se reitera que en el caso a estudio, se han sucedido una serie de omisiones, que al parecer constituyen una inercia que denota una práctica administrativa perniciosa, que afecta no sólo el buen desempeño de la administración pública, sino también los derechos de particulares que se encuentran inmersos en la problemática que se analiza, además que se afecta un armónico desarrollo urbano en detrimento de la población en general.

Entre las disposiciones legales aplicables al caso, tenemos la Ley General de Asentamientos Humanos, que en materia de desarrollo urbano, dispone en su artículo 9° fracción I que corresponde a los municipios en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, *Formular, aprobar y administrar los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y los demás que de éstos deriven, así como evaluar y vigilar su cumplimiento, de conformidad con la legislación local; fracción VIII, Prestar los servicios públicos municipales, atendiendo a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación local; fracción X, Expedir 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.*

Por su parte, la Ley de Desarrollo Urbano del Estado establece en su artículo 103, *que el control del desarrollo urbano es el conjunto de procedimientos por medio de los cuales las autoridades del Estado y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, vigilan que las acciones urbanas se lleven a cabo de acuerdo a lo dispuesto por esta Ley, los planes, programas y reglamentos en materia de desarrollo urbano, así como a las leyes y otras disposiciones jurídicas vigentes en materia ambiental, en tanto que el siguiente numeral, establece que corresponde a la autoridad municipal, autorizar las fusiones, subdivisiones, relotificaciones, fraccionamientos y conjuntos urbanos que se promuevan respecto de los lotes o predios ubicados en el territorio del Municipio de que se trate. En todo caso, deberá contarse con el dictamen favorable de la Junta de Agua y Saneamiento que corresponda, además el artículo 131 estipula que el Ayuntamiento será la autoridad competente para recibir los bienes inmuebles e instalaciones destinados a los servicios públicos y las obras de urbanización de un fraccionamiento, por lo que cualquier acto, contrato o convenio que se celebre por parte del fraccionador, con la asociación de colonos u otra persona física o moral que contravenga esta disposición, será nulo de pleno derecho. Los fraccionamientos que se urbanicen por etapas, podrán municipalizarse así, esto es por etapas, cuando se hayan ejecutado la totalidad de las obras correspondiente a cada etapa. Mientras no se cumpla con la municipalización, el fraccionador seguirá obligado a la prestación de los servicios y mantenimiento de las instalaciones correspondientes, así como a mantener vigente la garantía otorgada; en el caso de urbanización inmediata cuando la obra tenga un avance del cincuenta por ciento respecto al proyecto autorizado podrá iniciarse por parte de la autoridad correspondiente la recepción de las obras, siempre y cuando éstas hayan sido ejecutadas en la forma debida y se garantice el cumplimiento por el cincuenta por ciento restante.*

**CUARTA:** Se reitera que debido a la actitud omisa de la autoridad municipal para atender los reclamos de las personas afectadas, a efecto de vencer la resistencia del empresario que obtuvo la autorización para fraccionar ó en su caso de ambas partes, a efecto de que cumplieran con los términos de los acuerdos tomados al momento de la enajenación-adquisición de los lotes, con absoluta independencia de haber realizado las labores de inspección para la evaluación de la ejecución de las obras mínimas de urbanización a que se comprometió el fraccionador en el convenio antes citado, en caso de reincidir en su postura omisiva, instaurar el procedimiento administrativo sancionador, al incumplir reiteradamente con un deber legal que le resulta desde el momento que obtiene de la administración pública, una autorización legalmente indispensable para desarrollar un fraccionamiento de cualquier característica, en los términos de los artículos 10 fracción V, 136, 137, 138, 139, 194, 203, 204 fracción VIII y 206 de la citada legislación.

Así pues, se concluye que en la especie se ha violentado el derecho a la legalidad, así como el derecho a la vivienda, entendido bajo el sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos, como la prerrogativa que tiene todo ser humano a que los actos de la administración pública se realicen con apego a lo establecido por el orden jurídico, a efecto de evitar que se produzcan perjuicios indebidos a sus titulares, en lo relativo a habitar una vivienda en forma digna, con todos los servicios urbanos que son mínimamente requeridos para un adecuado desarrollo personal y familiar, sin que resulte procedente incoar procedimientos dilucidatorios de responsabilidad administrativa a servidor público alguno, habida cuenta que la omisión ha trascendido al menos dos administraciones municipales, las comprendidas en los periodos 2004-2007 y 2007-2010, ya que la primera por conducto del H. Ayuntamiento otorgó la autorización para el cambio de giro a Fraccionamiento Progresivo, sin reparar en que no se habían cumplido una serie de requisitos mínimos para su aprobación, en tanto que la dependencia correspondiente dentro de la administración, la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología, omitió en el ámbito de su competencia verificar la ejecución de las obras comprometidas, dentro del plazo que le fue conferido al empresario fraccionador; en tanto que ésta última administración también incurrió en la omisión de la verificación del cumplimiento del citado convenio, en cuanto a la ejecución de las mencionadas obras mínimas de urbanización que se encontraban comprometidas, a pesar que fue precisamente en el transcurso de ésta cuando detonó el problema, el cual fue mal atendido, ya que únicamente se concretaron en pretender conciliar los intereses de las partes en conflicto, como si sólo se tratara de una controversia entre particulares, regulada sólo por el derecho privado, cuando realmente se encuentra inmerso en una situación de orden público e interés social, al involucrar la actuación preponderante de la autoridad municipal, la cual siempre desdeñó el ejercicio de la prerrogativa de supervisión y vigilancia, así como la sancionadora que le confiere la normatividad en la materia.

En base a los argumentos expuestos, queda expedita la facultad de la autoridad municipal conforme a los numerales citados, a efecto de iniciar los procedimientos administrativos sancionadores en contra del fraccionador, y de que cumpla con los compromisos adquiridos, los cuales le resultan además de la propia ley, ó en su caso sea compelido a un nuevo convenio con el otorgamiento de garantía suficiente para su cumplimiento, hasta la ejecución total de las obras de urbanización, desde luego sin perjuicio del deber que asumen los poseesionarios individuales, en cuyo caso aquel tiene el derecho a repetir para recuperar los recursos que haya erogado, en la forma y vía que corresponda, para hacer cesar la afectación de los derechos humanos de las quejas, además para ya no seguir entorpeciendo el armónico desarrollo económico y urbanístico en la zona.

Atendiendo a los razonamientos y consideraciones antes expuestos, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos estima que a la luz del sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos existen evidencias para considerar violados los derechos fundamentales de las impetrantes, específicamente el derecho a la legalidad y a la vivienda, por lo que en consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 42 y 44 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, resulta procedente emitir la siguiente:

#### **IV . – R E C O M E N D A C I Ó N :**

**ÚNICA:** A Usted C. PROFR. ISRAEL BELTRÁN MONTES, Presidente Municipal de Cuauhtémoc, se sirva girar sus instrucciones a la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología,

a efecto de que se avoque a la resolución del problema que motivó la reclamación respectiva, a la luz de las evidencias y razonamientos esgrimidos en la presente, en donde se considere inclusive la incoación del procedimiento administrativo sancionador en contra del fraccionador de antecedentes, conforme a las facultades que le confiere la normatividad en la materia.

En todo caso, una vez recibida la recomendación, la autoridad o servidor público de que se trata, informará dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si se acepta dicha recomendación. Entregará, en su caso, en otros quince días adicionales las pruebas correspondientes de que ha cumplido con la recomendación, según lo establecido en el artículo 44 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

La presente recomendación, de acuerdo con lo señalado por el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y con tal carácter se publica en la gaceta de este Organismo, y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto a una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

Las recomendaciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos no pretenden, en modo alguno, desacreditar a las instituciones ni constituyen una afrenta o agravio a las mismas o a sus titulares, sino que, por el contrario, deben ser concebidas como instrumentos indispensables en las sociedades democráticas y en los Estados de Derecho, para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que con su cumplimiento adquieren autoridades y servidores públicos ante la sociedad. Dicha legitimidad se robustecerá de manera progresiva cada vez que se logre que aquellas y éstos, sometan su actuación a la norma jurídica y a los criterios de justicia que conlleven el respeto a los derechos humanos.

La falta de contestación en relación con la aceptación a la recomendación, dará lugar a que se interprete que la misma no fue aceptada, dejándose en libertad para hacer pública esta circunstancia.

No dudando de su buena disposición para que sea aceptada y cumplida.

**A T E N T A M E N T E :**

**LIC. JOSÉ LUIS ARMENDÁRIZ GONZÁLEZ.  
P R E S I D E N T E.**

c.c.p. C. Q y otras Quejas, para su conocimiento.  
c.c.p. Lic. José Alarcón Ornelas, Secretario Ejecutivo de la CEDH.  
c.c.p. Gaceta de este organismo.