

## Recomendación 9/96

En esta Recomendación, se solicita al Jefe del Departamento del Distrito Federal, licenciado Óscar Espinosa Villareal, se tomen las medidas necesarias para autorizar el fraccionamiento del predio Atlamaxac, en la Delegación Álvaro Obregón, y la correspondiente dotación de servicios públicos a las 105 familias que ahí habitan pues, como quedó demostrado, dicho predio no es área de conservación ecológica.

México, D.F., a 2 de diciembre de 1996.

Licenciado Óscar Espinosa Villareal,

Jefe del Departamento del Distrito Federal

Distinguido señor licenciado:

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal concluyó la investigación de los hechos motivo de la queja CDHDF/122/95/AO/NO851.000, con los resultados siguientes:

### ***I. Investigación y evidencias***

1. El 13 de marzo de 1995, recibimos la queja del señor José Guadalupe Estrada Elías, Presidente de la Asociación de Colonos Pro Patrimonio Familiar "Los Castores", A.C., en la que nos refirieron que:

La asociación, mediante contrato privado, adquirió de los señores Emilio y Alfredo Alquicira Rodríguez y Hermelinda Jardón de Alquicira el terreno *Atlamaxac*, que se localiza en el pueblo de Santa Lucía, Delegación Álvaro Obregón. Tomaron posesión del predio y solicitaron a la Delegación que autorizara su *lotificación*. En respuesta, les informaron que *no se les podría autorizar la licencia de construcción, ampliación, o remodelación*, ya que en dicho predio se implementaría *un programa confidencial que iba a ser de interés público*.

El 29 de junio de 1994, expusieron su problema al Jefe del Departamento del Distrito Federal. A través del oficio SJG/CTT/284/94, les comunicaron que el predio *Atlamaxac* estaba considerado como *área de protección ecológica*, por disposición del *Plan Parcial de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, versión 1987*. Solicitaron al Delegado en Álvaro Obregón que les informara *las causas o razones por las cuales dicha dependencia se oponía a la libre disposición del terreno*. Con el oficio SJG/CTT/1431/94 se les comunicó que el predio *Atlamaxac* estaba clasificado por el *Programa Parcial Delegacional en usos del suelo prohibidos*; por tal motivo, no era posible que les autorizaran su *lotificación*.

2. El 16 de marzo de 1995, mediante oficio 5353, solicitamos al licenciado Jaime Álvarez Soberanis, entonces Coordinador General Jurídico del Departamento del Distrito Federal, un informe motivado y fundado sobre las razones por las que la Delegación Álvaro Obregón no autorizaba la *lotificación* del predio *Atlamaxac*.

3. El 16 de marzo de 1995, recibimos de los quejosos un escrito al que acompañaron diversos documentos. De éstos, destaca la copia de los *antecedentes* registrales del predio *Atlamaxac*, expedida el 28 de febrero de 1994 por el Registro Público de la Propiedad y el Comercio del Distrito Federal, en la que se señala que en dicho predio: *No existe inscrita la declaratoria sobre provisiones, usos, reservas y destinos a que se refieren los artículos 44 y 45, de la Ley General de Asentamientos Humanos y 10 y 11 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal...* En cuanto a gravámenes, limitaciones de dominio o anotaciones preventivas, dicho predio *no los reportaba*.

4. El 10 de abril de 1995, recibimos respuesta sobre los hechos motivo de la queja. A través del oficio DAO/SJG/461/95 —con anexos—, el licenciado Antonio Muñozcano Eternod, entonces Subdelegado Jurídico y de Gobierno en Álvaro Obregón, nos comunicó que:

*... Tenemos conocimiento... de que la Asociación de Colonos Pro Patrimonio Familiar "Los Castores", A.C., adquirió... el predio denominado Atlamaxac..., con superficie aproximada de 19,274.76 metros cuadrados.*

*... de acuerdo (con el) Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, versión 1987, (dicho) predio está considerado dentro del Área de Conservación Ecológica (Protección Especial Forestal de Uso Múltiple), clasificado en tabla de usos como condicionado (y) sujeto a licencia de uso de suelo prohibido, por lo que a la fecha no se ha autorizado ningún tipo de construcción ...*

*Como consecuencia, no es posible llevar a cabo ningún tipo de lotificación, toda vez que se tiene que realizar el trámite correspondiente para el cambio de uso de suelo, situación que se hizo del conocimiento de los quejosos...*

La negativa de autorizar la lotificación se fundó en el *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal...*, que establecen que podrá (la Delegación Álvaro Obregón) otorgar licencias de conjuntos habitacionales, subdivisiones y usos de suelo autorizados en el área urbana, así como autorizar los números oficiales y alineamientos con apego a la normatividad establecida, la cual establece que no es posible acceder a la petición de los solicitantes...

Los documentos, que en copia simple nos envió el licenciado Muñozcano Eternod, son los siguientes:

a) El oficio SDUE/158/95, firmado por el licenciado Fernando R. Barrera Pérez, Subdirector de Desarrollo Urbano y Ecología en Álvaro Obregón, quien comunicó al Subdirector Jurídico de dicha Delegación que el predio *Atlamaxac se localizaba dentro del límite del área de conservación ecológica, y*

b) El oficio SDUE/427/95, firmado por el mismo servidor público, quien comunicó al Subdirector Jurídico de la Delegación Álvaro Obregón que *debido a una presunta invasión y tala de árboles en una zona considerada de reserva ecológica, se inició el procedimiento administrativo contra el propietario del predio Atlamaxac. El señor Salvador Alquicira Jardón acreditó ser el propietario. El área de Alineamientos y Números Oficiales señaló que dicho predio estaba dentro de la Zona de Protección Ecológica Forestal de Uso Múltiple.*

5. El 2 de mayo de 1995 recibimos de los quejosos un escrito, al que acompañaron copia de los siguientes documentos:

a) El oficio SJG/CTT/1284/94, firmado por el licenciado Ángel Silva Rojas, Coordinador de Tenencia de la Tierra de la Delegación Álvaro Obregón, dirigido a José Guadalupe Estrada Elías, Presidente de la *Asociación de Colonos Pro Patrimonio Familiar "Los Castores", A.C.*, a quien comunicó que el predio Atlamaxac se localizaba dentro de un área de conservación ecológica, *...clasificado en la tabla de usos como condicionado sujeto a licencia de uso de suelo prohibido; por tal motivo, no (era) posible iniciar el programa de regularización, toda vez que se tendría que realizar el trámite correspondiente para el cambio de uso de suelo, y*

b) El oficio SJG/CTT/1431/94, firmado también por el licenciado Ángel Silva Rojas, quien comunicó al también quejoso Salvador Alquicira Jardón que el *predio Atlamaxac se encontraba considerado por el Plan Parcial de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, versión 1987, como área de conservación ecológica...; clasificado en la tabla de usos del suelo prohibido, por tal motivo no (era) posible (autorizar su) lotificación, (pues para ese fin se debería) realizar el trámite... para el cambio de uso de suelo.*

6. El 16 de mayo de 1995, a través del oficio 10287, solicitamos al licenciado Jaime Álvarez Soberanis, entonces Coordinador General Jurídico del Departamento del Distrito Federal, un informe complementario sobre los hechos motivo de la queja.

7. El 8 de junio de 1995, por medio del oficio DAO/SJG/SJ/772/95, el licenciado Antonio Muñozcano Eternod, entonces Subdelegado Jurídico y de Gobierno en Álvaro Obregón, nos comunicó que:

*... (respecto de si) el predio (Atlamaxac) está contemplado dentro de un proyecto de conservación ecológica, le comunicó que no es un proyecto sino una disposición expresa y determinada en el Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, versión 1987...*

*En cuanto a la estricta observancia del Plan Parcial citado, se fundamenta en lo dispuesto por la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, (la que establece que) corresponde al Departamento del Distrito Federal integrar el Plan Director para el Desarrollo Urbano, (que es) el conjunto de disposiciones y normas para ordenar los destinos, usos y reservas del territorio del Distrito Federal, y mejorar el funcionamiento y organización de sus áreas de desarrollo urbano y de conservación ecológica... (artículos 6 y 14).*

*El Plan Director está integrado por el Plan General y los Planes Parciales que resulten necesarios. Una vez aprobados estos últimos, publicados e inscritos en el Registro del Plan Director, como lo establece la ley, serán obligatorios para los particulares y las autoridades (artículos 18 y 28).*

*A partir de la fecha en que se inscriba en el Registro del Plan Director un Plan Parcial, el Departamento del Distrito Federal sólo podrá expedir licencias de construcción, reconstrucción, ampliación o cualesquiera otras relacionadas con predios que resulten afectados, si las correspondientes solicitudes están de acuerdo con el Plan (artículo 29)...*

*Al oficio se acompañó copia del Diario Oficial de la Federación del 16 de julio de 1987, en el que se publicaron el Acuerdo del Programa General del Programa Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal 1987, el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 1987-1988, la Declaratoria que determina la línea limítrofe entre el área de desarrollo urbano y el área de conservación ecológica, el destino de su zona de protección y los usos y destinos para el área de conservación ecológica y para los poblados del Distrito Federal, y el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón, versión 1987.*

8. El 14 de septiembre de 1995, un Visitador Adjunto de esta Comisión se entrevistó con el arquitecto Roberto Rocha García, Jefe del Registro del Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal, quien le informó que:

*El Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón, versión 1987 — derivado y dependiente en su validez legal del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 1987-1988—, se encontraba inscrito en el Registro del Plan Director. Las siglas PEFM quieren decir Protección Ecológica Forestal Múltiple. En las áreas consideradas PEFM por aquel Programa Parcial sólo se permite la construcción de una vivienda por cada cinco mil metros cuadrados.*

9. El 26 de septiembre de 1995, mediante oficios 22136 y 22137, pedimos al arquitecto Juan Gil Elizondo, Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal (antes Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del Distrito Federal), y al licenciado Fernando Menéndez Garza, Vocal Ejecutivo de la Comisión de Recursos Naturales del Distrito Federal (antes Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural del Distrito Federal), que nos informaran si el predio Atlamaxac se encontraba dentro del perímetro contemplado por la Declaratoria que determina la línea limítrofe entre el área de desarrollo urbano y el área de conservación ecológica, el destino de su zona de protección y los usos y destinos para el área de conservación ecológica y para los poblados del Distrito Federal; si dicho predio se encontraba en el área de desarrollo urbano o en la zona de conservación ecológica, y si la

*Declaratoria y el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón, versión 1987* habían sido inscritos —como era indispensable para que tuvieran fuerza legal— en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio del Distrito Federal y en el Registro del Plan Director del Distrito Federal dentro de los plazos que los mismos ordenamientos —la *Declaratoria* y el *Programa*— respectivamente establecían.

10. El 4 de octubre de 1995, la Comisión de Recursos Naturales del Distrito Federal respondió a nuestra solicitud de informe. A través del oficio DGER/OODO/1000/0445/95, el licenciado Juan Balanzario Díaz, Director General de Ecología Rural del Distrito Federal, nos comunicó que el predio *Atlamaxac* se encontraba dentro del perímetro contemplado por la *Declaratoria*. En cuanto a que si la *Declaratoria* y el *Programa Parcial* habían sido inscritos en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio y en el Registro del Plan Director del Distrito Federal en los plazos establecidos respectivamente en dichos ordenamientos, señaló que esa información *no obraba en sus archivos*.

11. A fin de solucionar la queja, el 17 de octubre de 1995, mediante oficio 23951, enviamos al licenciado Jaime Álvarez Soberanis, entonces Subsecretario de Asuntos Jurídicos del Departamento del Distrito Federal, una propuesta de Conciliación en los términos siguientes:

Que inmediatamente, y sin ningún otro requisito o trámite que los legalmente previstos —que aparentemente ya están todos cumplidos—, se autorice a los propietarios o poseedores del predio *Atlamaxac*, ubicado en el pueblo de Santa Lucía, de la Delegación Álvaro Obregón, la lotificación de dicho predio y cualquier otra petición legítima respecto del predio que tienda a lograr la obtención de los servicios públicos.

12. El 18 de octubre de 1995 recibimos el oficio D-34/SIJ.2.2.0, firmado por el licenciado Joaquín Mendoza Brick, Subdirector de Instrumentación Jurídica de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, quien nos comunicó que el predio *Atlamaxac* se localizaba dentro del *área de conservación ecológica, de acuerdo con la Declaratoria de la Línea Limítrofe entre el Área de Desarrollo Urbano y el Área de Conservación Ecológica*, (la que se inscribió) *en el Registro del Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en el Acta 9 de fojas 33 reverso a 45, del Libro 1, Volumen 1, el 26 de agosto de 1987*.

Asimismo, refirió que el *Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón, versión 1987*, se inscribió *en el Registro antes citado, mediante acta 36 de fojas 100 reverso a 104, Libro II, Volumen I, el 28 de agosto de 1987*. Y señaló que *desconocía* si la *Declaratoria* y el *Programa Parcial* se habían inscrito *en el Registro Público de la Propiedad*

13. El 1 de noviembre de 1995, recibimos el oficio DAO/SJG/SJ/UDDH/1853/95, por el que el licenciado Mario Jorge Yáñez Navarro, Subdelegado Jurídico y de Gobierno del Distrito Federal en Álvaro Obregón, nos comunicó que:

*Por acuerdo del licenciado Manuel Díaz Infante, Delegado del Departamento del Distrito Federal en Álvaro Obregón, y en relación con la propuesta de amigable composición...*

*Este órgano desconcentrado no puede aceptar la Conciliación en los términos propuestos, en virtud de que estamos imposibilitados jurídicamente para otorgar cualquier autorización que contravenga lo dispuesto por el Plan Parcial de Desarrollo Urbano, versión 1987, para esta Delegación, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 28 y 29 de la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal.*

*... es necesario que se haga un desglose de responsabilidades en cuanto a las atribuciones, en razón a que ustedes nos están pidiendo que vayamos en contra de derecho al autorizar una lotificación que, de acuerdo con el mencionado Plan Parcial, está prohibido y, por lógica jurídica, hasta en tanto no se modifique éste, para nosotros es vigente y a él debemos apegar nuestra actuación: además, debe tomarse en cuenta que no sólo está regulado el predio del quejoso, sino todo el desarrollo urbano de Álvaro Obregón.*

*...en este acto exhibimos copias simples de las consultas que se han solicitado, al Director General de Ecología Rural, quien en forma oficial nos comunica que el predio Atlamaxac está ubicado dentro del Área de Conservación Ecológica del Distrito Federal y, de acuerdo con el Programa Parcial, se encuentra bajo una zonificación PEFM (Protección Especial Forestal Múltiple), y al Jefe del Registro del Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal, de los que se desprende que no es responsabilidad de esta desconcentrada la irregularidad de su no inscripción en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio.*

*...consideramos que, en un momento dado, quien podría determinar su validez o no es la autoridad jurisdiccional, o bien regularizarlo a través del procedimiento administrativo que marca la propia Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal.*

*... el quejoso ya interpuso el juicio de amparo 417/94, del que está conociendo el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa...*

14. El 15 de noviembre de 1995, recibimos un escrito del quejoso José Guadalupe Estrada Elías, en el que manifestó su desacuerdo con la respuesta del Subdelegado Jurídico y de Gobierno en Álvaro Obregón a la propuesta de Conciliación. Acompañó copia de la sentencia definitiva del juicio de amparo 417/94, emitida por el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en la que se resolvió que:

CONSIDERANDO:

*Cuarto. Son ciertos los actos que se reclaman de:*

*6. El Jefe del Distrito Federal, consistentes en: a) El refrendo de la Ley de Desarrollo Urbano y Ecología del Distrito Federal; b) El refrendo del Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal; c) La aplicación del Programa y Plan Parcial de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, versión 1987; y d) La intervención en el Programa Parcial de la Delegación Álvaro Obregón.*

*7. El Director General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, consistentes en: a) La aplicación del Programa y Plan Parcial de Desarrollo Urbano en el Distrito Federal, versión 1987, correspondiente a la Delegación Álvaro Obregón, y b) La intervención en el Plan Parcial de la Delegación Álvaro Obregón.*

*8. El Coordinador de la Tenencia de la Tierra del Distrito Federal, dependiente de la Delegación del Distrito Federal en Álvaro Obregón, consistentes en: a) La expedición del oficio número SJG/CTT/1284/94... dirigido a la Asociación de Colonos Pro Patrimonio Familiar "Los Castores", A.C., mediante el que informa (de) la prohibición del uso de casa habitación en el inmueble, y b) La expedición del oficio número SJG/CTT/1431/94..., (por el) que informa que el predio es área de conservación ecológica de acuerdo al Programa y Plan Parcial de Desarrollo Urbano, versión 1987.*

*9. El Jefe de la Unidad Departamental de Asentamientos Irregulares, consistente en: a) La notificación, con folio 0057, de fecha 12 de septiembre de 1994...*

*Quinto. Previamente al estudio del fondo del asunto procede analizar las causales de improcedencia...*

*No existiendo otra causal de improcedencia hecha valer, ni que el suscrito juzgador la advierta de oficio, se procede al estudio del fondo de la litis constitucional planteada.*

*Sexto. Es fundado y suficiente para conceder el amparo que se solicita, el concepto de violación en el que se argumenta que la expedición y aplicación del Plan Parcial de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, versión 1987, así como la emisión del oficio SJG/CTT/1284/94, que considera al inmueble de los quejosos como una zona de reserva ecológica de protección forestal, no se apegan a la Constitución Federal, puesto que con ello se les limita totalmente el*

*derecho de propiedad, para disponer de su inmueble, ya que se les impide poseer, construir, ampliar y remodelar sus viviendas.*

*En principio, debe puntualizarse que a través del Plan Parcial reclamado se modifica el uso del suelo de un predio particular para destinarlo a un servicio público de protección ecológica, lo que genera una afectación a los derechos del uso que les otorgó en su favor el derecho de propiedad, que tiene tutelado la parte quejosa, conforme al contrato de compra-venta que exhibió, que se traduce en un derecho preexistente anterior a la aplicación del Plan Parcial reclamado, y que de conformidad con el artículo 830 del Código Civil para el Distrito Federal, este derecho faculta al propietario de un bien inmueble a gozar y disponer de él con las limitaciones y modalidades que le fijen las leyes.*

*Este precepto establece:*

Artículo 830. El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes.

*... Claro está que las modalidades y limitaciones que le fijen las leyes deben ser legales, de no ser así no pueden establecerse en perjuicio del propietario o poseedor de un bien inmueble; para ello, el artículo 831 del Código Civil expresa que:*

Artículo 831. La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

*De este precepto se infiere necesariamente la existencia de la causa de utilidad pública para que se afecte la propiedad particular y, por ende, el uso y destino del predio.*

*Por lo que si precisamente lo que controversió la asociación quejosa en el juicio constitucional son las limitaciones que impone el Plan Parcial al predio de su propiedad, que de una u otra manera constriñen el derecho absoluto de disponer y usar el bien inmueble para casa habitación, corresponde la carga de la prueba para demostrar no sólo la legalidad de estos actos reclamados a las autoridades responsables, sino también su existencia. Es decir, que el Plan Parcial se sujetó a los requisitos legales que exige la Ley de Desarrollo Urbano y el Reglamento de Zonificación, ambos para el Distrito Federal, lo que genera la obligación de demostrarle que se tramitaron y aprobaron los Planos de Zonificación, y que se tramitaron y aprobaron las Declaratorias de uso de suelo, así como la inscripción del Plan Parcial y de las aludidas Declaratorias al Registro Público de la Propiedad y el Comercio.*

*... Además, a fojas 324 de los autos principales se exhibe copia certificada de un certificado del Registro Público de la Propiedad y el Comercio, respecto del predio de la quejosa, del que se desprende que no existe inscrita declaratoria sobre provisiones, usos, reservas y destinos, ni tiene gravámenes, limitaciones de dominio o anotación preventivas.*

*Por otra parte, la afectación total y de hecho que sufre el terreno de la asociación quejosa, (es) el ser considerado como área de protección ecológica.... sin que medie una declaratoria de expropiación, causa de utilidad pública que la origine, procedimiento expropiatorio, ni la indemnización correspondiente, proveniente de la aprobación del Plan Parcial reclamado. Luego entonces, corresponde a las responsables acreditar que el bien inmueble de la asociación quejosa fue objeto de la expropiación correspondiente para ser destinado a área de protección ecológica, de conformidad con el segundo y tercer párrafos del artículo 27 constitucional, y 831 del Código Civil para el Distrito Federal.*

*Asimismo, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal establece que:*

Artículo 8. La determinación de los destinos, usos y reservas de tierras, aguas y bosques, son inherentes a la utilidad pública y el interés social, que caracteriza la naturaleza jurídica del derecho de propiedad, de acuerdo con lo previsto en el párrafo tercero del artículo 27

constitucional y con el artículo 830 del *Código Civil para el Distrito Federal* en materia común y para toda la República en materia federal.

*Atendiendo a lo anterior, si la determinación de los destinos, usos y reservas de tierras, aguas y bosques a que se refiere la Ley de Desarrollo urbano del Distrito Federal son inherentes a la utilidad pública y al interés social, resulta obvio que la aplicación de esta ley requiera la expropiación de bienes inmuebles para que proceda la afectación de ellos y se puedan destinar al uso que se les pretende dar a través de los programas o planes respectivos.*

*En consecuencia, como no aparece demostrado en autos que el destino del predio de la quejosa se encuentre apoyado en la expropiación respectiva, y si en términos del artículo 831 del Código Civil... Ordenamiento que regula el derecho de propiedad, también exige la causa de utilidad pública para que un bien inmueble sea ocupado en contra de la voluntad de su propiedad (sic), deben demostrarse estos extremos.*

*En las relacionadas condiciones procede conceder a la quejosa Asociación de Colonos Pro Patrimonio Familiar "Los Castores", A.C., amparo y protección de la Justicia fe Federal solicitados.*

*La concesión del amparo se hace extensiva a los actos que se deriven del Plan Parcial reclamado, por resultar fruto o consecuencia de actos viciados...*

*Luego entonces, siendo suficiente el concepto de violación analizado para conceder el amparo solicitado, no es el caso de analizar los demás, ya que en nada se alterarían las anteriores conclusiones...*

*Por lo expuesto y fundado, y con apoyo, además, en los artículos 74 al 79, 154, 155 y 192 de la Ley de Amparo, se*

**RESUELVE:**

*Tercero. La Justicia de la Unión ampara y protege a la Asociación de Colonos Pro Patrimonio Familiar "Los Castores", A.C., en contra de los actos precisados en el considerando cuarto y que fueron analizados en el último considerando de esta sentencia...*

15. El 11 de diciembre de 1995, a través del oficio 7677, el licenciado Jaime Álvarez Soberanis, entonces Subsecretario de Asuntos Jurídicos del Departamento del Distrito Federal, nos comunicó que:

*Por instrucciones del Jefe del Departamento del Distrito Federal, hago referencia a la queja..., (en la que) se hace una propuesta de Conciliación...*

*En este sentido, tomando en cuenta fundamentalmente que existe el juicio de amparo número 417/94, del que está conociendo el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa, respecto de la pretensión del quejoso y que actualmente se encuentra en revisión, de momento no estamos en condiciones de aceptar dicha propuesta, en virtud de que el asunto está subjúdice ante las autoridades competentes y, por lo tanto, debemos esperar a que se resuelva en forma definitiva y cause estado.*

*Además, es de señalar que la Ley de Derechos Humanos del Distrito Federal (sic), en su artículo 18, fracción II, establece que esa Comisión no podrá conocer de los casos concernientes a resoluciones de carácter jurisdiccional, como es el caso que nos ocupa.*

16. El 17 de enero del año en curso, mediante oficio 989, solicitamos al licenciado Julio A. Pérez Benítez, Director del Registro Público de la Propiedad y el Comercio del Distrito Federal, información sobre la situación jurídica que guardaba el predio Atlamaxac.

17. El 19 de enero del presente año, recibimos el oficio 325, firmado por el licenciado Ricardo Zamudio Méndez, entonces Director General Jurídico y de Estudios Legislativos del Departamento del Distrito Federal, quien nos comunicó que el licenciado Joaquín Mendoza Brick, Subdirector de Instrumentación Jurídica de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, le había informado que *no era posible llevar a cabo la Conciliación propuesta, ya que se encontraba interpuesto el recurso de revisión en el juicio de amparo 417/94, por lo que se (debía) esperar a que el juzgado dictara la resolución correspondiente.*

18. El 14 de febrero del año en curso, el licenciado Julio A. Pérez Benítez, Director General del Registro Público de la Propiedad y el Comercio del Distrito Federal, por medio del oficio 27/DG-015/96, nos comunicó que *en la Secc. 1A, Tomo 196, Vol. 9, Foja 201, Partida 328 de ese Registro, se encuentra inscrito el terreno Atlamaxac: ...siendo sus titulares registrales los señores Hermelinda Jardón viuda de Alquicira, Emilio y Alfredo Paz, ambos de apellidos Alquicira Jardón, quienes adquirieron por adjudicación a bienes de la sucesión del señor Felipe Alquicira Rodríguez...* Asimismo, señaló que dicho predio no tenía *gravamen o limitación alguna* que lo afectara.

19. El 2 de abril del año en curso, recibimos un escrito del quejoso José Guadalupe Estrada Elías, quien manifestó que la negativa de otorgar los servicios urbanos en el predio Atlamaxac era violatoria de lo establecido en el artículo 47 de la *Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*. Asimismo, que la Delegación Álvaro Obregón les daba un trato discriminatorio, ya que los asentamientos vecinos denominados *Cooperativa "Miguel Gaona Armenta"*, *Milpa de Cedro* y *Cedro Chico*, contaban con los servicios —entre otros— de agua, pavimentación, luz y drenaje.

20. El 17 de abril del año en curso, personal de esta Comisión acudió al predio Atlamaxac. Se percato de que sus habitantes únicamente cuentan con el servicio de luz, las calles son de terracería y, en su mayoría, las casas están construidas con materiales de madera, cartón y asbesto. Constató que en el asentamiento vecino llamado *Cooperativa "Miguel Gaona Armenta"* sus habitantes cuentan con los servicios de luz y agua, y observó que las calles eran de terracería y en ellas había tubos que probablemente serían utilizados para el drenaje.

21. El 24 de abril del presente año, recibimos otro escrito de los quejosos, por el que nos comunicaron que el recurso de revisión interpuesto por diversas autoridades del gobierno del Distrito Federal contra la sentencia de amparo había sido improcedente. Además, refirieron que: La falta de agua potable ya había provocado en los habitantes del predio Atlamaxac diversas enfermedades gastrointestinales (tifoidea, diarrea, etcétera), y algunos niños ya presentan síntomas de *sarna*. Las autoridades de la Delegación Álvaro Obregón han creado un ambiente de hostilidad para las 105 familias que habitan dicho predio, ya que han difundido dolosamente entre los vecinos de la zona que los habitantes del predio Atlamaxac son invasores del terreno, que está destinado a ser un parque público.

22. El 26 de abril del año en curso, por medio del oficio 9657, solicitamos al licenciado José Vicente Aguinaco Alemán, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, copia de la resolución dictada en el recurso de revisión RA-3486/95.

23. El 15 de mayo del presente año recibimos respuesta a la petición que se señala en el párrafo que antecede. El Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito resolvió:

*...es de resolverse y se resuelve:*

*Cuarto. La Justicia de la Unión ampara y protege a la Asociación de Colonos Pro Patrimonio Familiar "Los Castores", A.C., en contra de los actos que se reclaman del Jefe del Distrito Federal (antes Jefe del Departamento del Distrito Federal); del Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda (antes Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del Distrito Federal); del Delegado, del Subdelegado Jurídico y de Gobierno, del Coordinador de la Tenencia de la Tierra y del Jefe de la Unidad Departamental de Asentamientos Irregulares,*

*estas cuatro últimas dependientes de la Delegación del Distrito Federal en Álvaro Obregón, los actos precisados en el considerando cuarto de la sentencia recurrida...*

24. El 4 de junio último, recibimos un escrito de los quejosos, al que acompañaron la copia de un escrito recibido el 14 de mayo del año en curso por el Delegado del Departamento del Distrito Federal en Álvaro Obregón, a quien refirieron que les había sido otorgado el amparo de la justicia federal, por lo que le solicitaban que a las 105 familias que habitan el predio *Atlamaxac* se les autorizaran *los servicios públicos y las licencias de construcción*, y que fueran auxiliadas en la construcción de un puente público que se requiere para tener acceso a dicho predio. Asimismo, le pidieron que los servidores públicos de dicha dependencia ya no difundieran entre los habitantes de la zona que el predio estaba destinado a ser un parque público, porque tal hecho provocaba que, al ser considerados como invasores, fueran agredidos verbalmente por los vecinos. Finalmente le solicitaron que se retiraran de las inmediaciones del predio *Atlamaxac* los letreros que señalaban que el terreno era un *área de conservación ecológica*.

25. El 13 de junio del año en curso, por medio del oficio 13895, enviamos al licenciado Lorenzo Thomas Torres, Subsecretario de Asuntos Jurídicos del Departamento del Distrito Federal, una nueva propuesta de Conciliación en los términos siguientes:

Primera. Que inmediatamente, y sin ningún otro requisito o trámite que los legalmente previstos —que aparentemente ya están todos cumplidos—, se autorice a los propietarios o poseedores del predio *Atlamaxac*, ubicado en el pueblo de Santa Lucía, de la Delegación Álvaro Obregón, el fraccionamiento de dicho predio y se les concedan los servicios públicos a los que tienen derecho.

Segunda. Que las autoridades de gobierno del Distrito Federal se abstengan de difundir que el predio *Atlamaxac* es área de conservación ecológica, y que los letreros que se colocaron para dicho efecto sean retirados.

26. El 14 de junio del año en curso, recibimos el oficio DAO/SJG/SJ/UDDH/1533/96, firmado por el licenciado Mario Jorge Yáñez Navarro, Subdelegado Jurídico y de Gobierno en Álvaro Obregón, quien nos comunicó que en relación con las *pretensiones específicas de los quejosos*, la Subdelegación a su cargo *no tenía ninguna injerencia, hasta en tanto no se modifique el Plan Parcial de Desarrollo Urbano, versión 1987, siendo la autoridad competente para conocer de ese trámite la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal*.

27. El 25 de junio último, mediante oficio 14909, comunicamos al licenciado Lorenzo Thomas Torres, Subsecretario de Asuntos Jurídicos del Departamento del Distrito Federal, que el plazo otorgado para la aceptación de la propuesta conciliatoria había fenecido, por lo que le reiterábamos que nos enviara la respuesta.

28. El 5 de julio del año en curso, recibimos la copia del oficio DAO/SJG/SJ/UDDH/1820/96, firmado por el licenciado Mario Jorge Yáñez Navarro, Subdelegado Jurídico y de Gobierno en Álvaro Obregón, quien comunicó al licenciado Gilberto Hershberger Reyes, Director General Jurídico y Estudios Legislativos del Departamento del Distrito Federal, que esa Delegación no aceptaba la propuesta conciliatoria en virtud de que:

Los resolutivos de la sentencia que otorgó el amparo a la Asociación de Colonos Pro Patrimonio Familiar "Los Castores", A.C., no obligaban a la Delegación Álvaro Obregón a *otorgar autorizaciones de fraccionamiento, ni dotación de servicios (sic), como lo menciona la Comisión en su oficio*.

*...aunque así fuera (la Delegación Álvaro Obregón) se encuentra impedida para acceder a peticiones de los quejosos, hasta en tanto no se modifique el Plan Parcial de Desarrollo, versión 1987.*

La propuesta conciliatoria no se ajusta a Derecho, ya que ese Organismo (la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal) *pretende interpretar los alcances de una sentencia emitida por una autoridad Judicial Federal, lo cual no es permisible (sic), pero lo más grave aún consiste en que pretende constituirse en órgano jurisdiccional y constreñir a esta Delegación al cumplimiento de tal sentencia de amparo.*

*Es de probado Derecho que tratándose de asuntos en los cuales tiene conocimiento una autoridad jurisdiccional, la Comisión debe declararse incompetente y dejar el conflicto en manos de tales tribunales. Este Organismo tiene pleno conocimiento de la existencia del juicio de amparo 417/94, promovido por la Asociación de Colonos Pro Patrimonio Familiar "Los Castores", A.C., en donde se **controvierten los mismos hechos que son materia de la presente queja.** No obstante, la Comisión pretende seguir manteniendo competencia, con lo cual invade esferas competenciales entre las autoridades administrativas locales y Tribunales Judiciales Federales, sino que va más haya (sic) pretendiendo interpretar y constreñir a las autoridades de la Delegación al cumplimiento de una sentencia ejecutoriada, lo cual contraviene lo dispuesto por los artículos del 104 al 113, de la Ley de Amparo en vigor.*

*La actitud asumida por la Comisión ha permitido que los quejosos hagan un uso indiscriminado de los medios legales a su alcance, es decir, tratando de ventilar un mismo conflicto ante la Comisión y simultáneamente ante los Juzgados Federales.*

29. El 17 de julio del presente año, a través del oficio 16930, comunicamos al licenciado Gilberto Hershberger Reyes, Director General Jurídico y de Estudios Legislativos del Departamento del Distrito Federal, que los argumentos esgrimidos por el Subdelegado Jurídico y de Gobierno en Álvaro Obregón para no aceptar la propuesta conciliatoria eran injustificados (dimos argumentos que invalidaron cada uno de ellos), y le reiteramos que se respondiera a nuestra propuesta.

30. El 14 de agosto del año en curso, recibimos de los quejosos la copia del oficio 11960, firmado por el licenciado Jesús Salazar Toledano, Secretario de Gobierno del Departamento del Distrito Federal, y el arquitecto Juan Gil Elizondo, Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda del propio Departamento, quienes, en relación con lo que se señala en el párrafo que antecede, informaron al Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa del Distrito Federal, que ya habían dado cumplimiento a la ejecutoria..., *ya que está se concedió únicamente para dejar sin efecto la aplicación del Plan Parcial de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, versión 1987, correspondiente a la Delegación Álvaro Obregón, en lo que se refiere exclusivamente al predio Atlamaxac... El requerimiento... (no podía ser ejecutado por las dependencias que ellos representan, ya que) no son las encargadas ni las facultadas para poner o retirar los letreros de referencia, (y quienes deben hacerlo son) ... las delegaciones del Distrito Federal.*

31. El 27 de agosto último, recibimos un escrito de los quejosos, al que acompañaron la copia del acuerdo dictado el 14 de agosto del año en curso por el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en el que se señala el requerimiento que dicha autoridad hizo al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que en el plazo de 24 horas usara *los medios de apremio mas eficaces que obliguen a las autoridades responsables* al cumplimiento de la sentencia de amparo. Asimismo, requirió *de nueva cuenta al Jefe del Distrito Federal, Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda (antes Director General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del Distrito Federal), Delegado y Subdelegado Jurídico y de Gobierno, Coordinador de la Tenencia de la Tierra y Jefe de la Unidad Departamental de Asentamientos Irregulares, para que dentro del término de 24 horas...*, le informaran que habían dado cumplimiento a la sentencia de amparo; de no hacerlo, serían multados con diez días de salario mínimo.

32. El 28 de agosto del presente año, por medio del oficio 20120, comunicamos al licenciado Juan Gil Elizondo, Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, los hechos motivo de la queja, la situación jurídica del juicio de amparo que los quejosos habían promovido contra la aplicación de la versión 1987 del *Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón*, los términos de la propuesta conciliatoria que habíamos ofrecido para la solución de la queja, así como el informe del Subdelegado Jurídico y de Gobierno en

Álvaro Obregón, quien —entre otras cosas— había expresado que no podía responder a las peticiones de los quejosos *hasta en tanto no se modificara* el Programa Parcial. Por ello, le solicitamos un informe sobre si dicha dependencia ya había gestionado la no aplicación o modificación de dicho programa en el predio *Atlamaxac*.

33. El 5 de septiembre último, recibimos un escrito de los quejosos, al que acompañaron la copia del acuerdo dictado el 22 de agosto del año en curso por el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, quien resolvió multar a las autoridades responsables por no cumplir con la sentencia de amparo. Nuevamente ordenó que dieran cumplimiento a la sentencia, que respecto a dicho cumplimiento rindieran un informe en el término de 24 horas y que retiraran los letreros de referencia. De no hacerlo, se les impondría una multa de veinte días de salario mínimo.

Además, acordó que se enviara oficio al *Director General de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de la República* por la reiterada conducta *omisiva de las autoridades de la Delegación del Distrito Federal en Álvaro Obregón*, pues tales conductas *podieran ser constitutivas de delito contra la administración de justicia*. Ordenó que se girara oficio al Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en virtud de que *existía sentencia ejecutoriada*, lo que derivaba en que se *hubiere agotado la función propiamente jurisdiccional*, ya que pudiera existir *una responsabilidad no jurisdiccional de las autoridades responsables*.

34. El 13 de septiembre del año en curso, por medio del oficio 21602, comunicamos al licenciado Juan Gil Elizondo, Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, que el plazo otorgado para que se diera respuesta al informe que le habíamos solicitado había fenecido. Le reiteramos la petición.

35. El 18 de septiembre del presente año, el quejoso Salvador Alquicira Jardón manifestó a personal de esta Comisión que vecinos suyos le informaron que en esa semana se practicaría un desalojo en las colonias Tepatlapa, Gaona Armenta y Los Castores. Tal situación provocó angustia en los miembros de su asociación ya que tenían temor de que se aprovecharan esos desalojos para desalojarlos injustificadamente también a ellos.

36. Ese mismo día, mediante oficio 21817, los hechos narrados por el quejoso fueron comunicados al licenciado Lorenzo Thomas Torres, Subsecretario de Asuntos Jurídicos del Departamento del Distrito Federal, a quien solicitamos que se tomaran las medidas adecuadas que garantizaran que —de no existir orden fundada y motivada— los habitantes del predio *Atlamaxac* no fueran molestados en su persona, viviendas, bienes o posesiones.

37. El 19 de septiembre del año en curso, recibimos el oficio 6606, firmado por el licenciado Gilberto Hershberger Reyes, Director General Jurídico y de Estudios Legislativos del Departamento del Distrito Federal, al que acompañó copia del oficio DAO/1968/96, firmado por el licenciado Manuel Díaz Infante, Delegado del Departamento del Distrito Federal en Álvaro Obregón, quien comunicó al licenciado Jesús Salazar Toledano Secretario de Gobierno del Departamento del Distrito Federal, que a efecto de cumplir con la sentencia de amparo había girado órdenes de que se retiraran los *letreros de referencia* del predio *Atlamaxac*. No obstante, interpuso recurso de queja contra la orden del juez federal, ya que tal acto —el retiro de los letreros— *no formo parte de la litis constitucional*.

38. El 25 de septiembre del presente año, recibimos un oficio sin registro, firmado por el licenciado Mario Jorge Yáñez Navarro, Subdelegado Jurídico y de Gobierno en Álvaro Obregón, quien respecto de los hechos del presunto desalojo que se practicaría contra los habitantes del predio *Atlamaxac* refirió que *no era la primera vez que el quejoso recurre a ese tipo de argumentos, carentes de todo sustento*, por lo que nos solicitó que se *analizaran profundamente las manifestaciones del quejoso, ya que era inconcebible que se diera crédito a rumores infundados*.

39. En la misma fecha, los quejosos acudieron a este Organismo y expresaron que en la mañana de ese día se presentaron en las oficinas del licenciado Gilberto Hershberger Reyes, Director General Jurídico y de Estudios Legislativos del Departamento del Distrito Federal, con

quien previamente esta Comisión había concertado una reunión de trabajo en la que se analizaría la forma adecuada de solucionar la queja. Sin embargo, no fueron atendidos por dicho servidor público, sino por otra persona que no se identificó, pero que les informó que *ya no se podía hacer nada en su asunto, y que al predio Atlamaxac le sería aplicado el programa parcial anterior a la versión 1987, del Programa Parcial de Desarrollo Urbano para la Delegación Álvaro Obregón.*

40. El 27 de septiembre del año en curso, recibimos el oficio DGSL/282/96, firmado por el licenciado Juan Felipe Terán Hèfty, Director General de Servicios Legales del Departamento del Distrito Federal, quien nos comunicó que en relación con el presunto desalojo que se practicaría contra los habitantes del predio *Atlamaxac*, el Subdelegado Jurídico y de Gobierno en Álvaro Obregón le había informado telefónicamente que no existía contra aquellos orden de desalojo.

41. El 3 de octubre último, compareció en este Organismo el quejoso Salvador Alquicira Jardón, quien nos comunicó que el 2 de octubre se presentaron en el predio *Atlamaxac* cinco personas que no se identificaron y que refirieron *ser de la Delegación* y de manera agresiva le manifestaron que tenían órdenes de desalojarlos. Asimismo, nos entregó copia de una nota periodística que apareció publicada el 11 de septiembre del año en curso en el diario *La Jornada*, en la que se señala que:

*El Departamento del Distrito Federal planea desalojar a más de 11 mil 500 personas que habitan zonas de reserva ecológica... Los afectados se ubican en 104 asentamientos irregulares de nueve delegaciones.*

*El documento titulado "Situación de Asentamientos Humanos en Suelo de Conservación" indica...*

*... no especifica la fecha en que se iniciaran los desalojos, aunque sí ofrece información detallada de cada uno de los asentamientos.*

*En Álvaro Obregón, los habitantes del Paraje Castores obtuvieron un amparo a su favor para permanecer en el sitio, a pesar de lo cual el gobierno capitalino los incluyó dentro de la lista de desalojos pendientes.*

42. El 18 de octubre del año en curso, recibimos el oficio D-34/ILR 2.1.1/461, del arquitecto Juan Gil Elizondo, Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda del Departamento del Distrito Federal, en el que nos comunicó que:

*...se ha dado cabal y debido cumplimiento a la ejecutoria dictada en el juicio de amparo 417/94 por el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, dejando en vía de consecuencia sin efecto la aplicación del Programa Parcial de Desarrollo Urbano para la Delegación Álvaro Obregón, específicamente para el predio en cuestión...*

A su comunicación, el Secretario acompañó copia del oficio D-34/ILR-2.2.1/460-B, con el que notificó a los quejosos que, en cumplimiento de la sentencia de amparo:

*...se deja sin efecto la aplicación del Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón, versión 1987, única y exclusivamente para el predio en comento, conforme a lo establecido por la ejecutoria que nos ocupa.*

43. Con base en la comunicación anterior, mediante el oficio 25434, de 22 de octubre del presente año, solicitamos al licenciado Lorenzo Thomas Torres, Subsecretario de Asuntos Jurídicos del Departamento del Distrito Federal, que en virtud de que el Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda, en cumplimiento de la sentencia de amparo, ya había dejado sin efecto, en relación con el predio *Atlamaxac*, el Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón, se le reiteraba nuevamente nuestra —segunda— propuesta conciliatoria en el sentido de que se *autorice a los propietarios o poseedores del predio*

Atlamaxac, ubicado en el pueblo de Santa Lucía, de la Delegación Álvaro Obregón, el fraccionamiento de dicho predio y se les concedan los servicios públicos a los que tienen derecho.

44. El 7 de noviembre último, enviamos al mismo servidor público el oficio recordatorio del señalado en el párrafo anterior, recordándole que nuestra (segunda) propuesta conciliatoria no respondida, databa del 25 de junio de 1995. No recibimos respuesta.

## **II. Situación Jurídica**

El Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal resolvió otorgar amparo a los miembros de la Asociación de Colonos Pro Patrimonio Familiar "Los Castores", A.C., para el efecto de que en el predio Atlamaxac, que habitan, no sea aplicada la versión 1987 del Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón.

El 3 de septiembre de 1996, el Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda del Departamento del Distrito Federal cumplió con la sentencia de amparo declarando que se deja sin efecto la aplicación del Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón, versión 1987, única y exclusivamente para el predio en comento, conforme a lo establecido por la ejecutoria que nos ocupa.

## **III. Observaciones**

Servidores públicos de la Delegación Álvaro Obregón del Departamento del Distrito Federal han violado los derechos humanos de los habitantes del predio *Atlamaxac* por su permanente negativa injustificada a autorizarles el fraccionamiento del predio y, consecuentemente, a proporcionarles los correspondientes servicios urbanos públicos.

En efecto:

1. El 17 de octubre de 1995, con objeto de resolver la queja, por primera vez propusimos conciliatoriamente que se autorizara a los quejosos la lotificación del predio *Atlamaxac* y cualquier otra petición legítima que tendiera a lograr la obtención de los servicios públicos para los habitantes del predio (evidencia 11).

La propuesta tuvo un motivo fundamental: No había evidencia de que el *Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón, versión 1987* —que consideraba al predio *Atlamaxac* como zona de reserva ecológica, con lo que consecuentemente no se podía autorizar su fraccionamiento—, se hubiese inscrito, como era obligatorio hacerlo, en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio del Distrito Federal.

Para tener fuerza legal, el *Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón, versión 1987*, debió haberse inscrito —Además de, como oportunamente se hizo (evidencia 12), en el *Registro del Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal*— en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio del Distrito Federal, de conformidad con lo que establecen: la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (artículos 22 y 27), el artículo tercero transitorio del *Acuerdo del Programa General del Programa Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal 1987* (publicado el 16 de julio de 1987 en el *Diario Oficial de la Federación*) y el artículo segundo transitorio de la *Declaratoria que determina la línea limítrofe entre el área de desarrollo urbano y el área de conservación ecológica, el destino de su zona de protección y los usos y destinos para el área de conservación ecológica y para los poblados del Distrito Federal* (publicada el 16 de julio de 1987 en el *Diario Oficial de la Federación*).

Asimismo, la Ley General de Asentamientos Humanos, reglamentaria del artículo 27 constitucional, establece que, para tener fuerza legal, los planes o programas municipales de desarrollo urbano deben ser inscritos en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio en los plazos previstos por la legislación local (artículo 17).

Además, el Reglamento del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal establece que:

*El Registro Público de la Propiedad es la institución mediante la cual el Gobierno del Distrito Federal proporciona el servicio de dar publicidad a los actos jurídicos que, conforme a la Ley, precisan de este requisito para surtir efectos ante terceros (artículo 1).*

*El Registro Público de la Propiedad es la institución del Departamento del Distrito Federal, a la cual está encomendado el desempeño de la función registral, en todos sus órdenes, con arreglo a las prevenciones del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, de este Reglamento y demás disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas encaminadas al ejercicio de dicha función (artículo 2).*

Y el Código Civil para el Distrito Federal dispone que en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio se inscribirán, entre otros:

*Los títulos por los cuales se cree, declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite, grave o extinga el dominio, posesión originaria y los demás derechos reales sobre inmuebles... (artículo 3042, fracción I).*

En relación con estas disposiciones, Rafael Rojina Villegas, en su libro *Derecho civil mexicano*, expresa que *el principio de seguridad registral significa que los adquirentes de bienes inmuebles o derechos reales inmobiliarios pueden confiarse en las inscripciones del Registro Público de la Propiedad por tener los registros fe pública y contener la verdad respecto a la situación jurídica del inmueble...*

Las autoridades de la Delegación Álvaro Obregón y del Departamento del Distrito Federal, a quienes nos dirigimos durante el trámite de la queja, siempre eludieron responder si el *Plan Parcial de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, versión 1987*, por el que supuestamente se encontraba afectado el predio *Atlamaxac*, había sido inscrito oportunamente en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio del Distrito Federal (evidencias 4, 7, 10 y 12).

Por el contrario, los quejosos acreditaron con la *Constancia de libertad de gravámenes* del predio *Atlamaxac*, que les fue expedida por el Registro Público de la Propiedad y el Comercio del Distrito Federal, que en dicho predio *no existía inscrita declaratoria sobre provisiones, usos reservas y destinos*; tampoco tenía gravámenes, limitaciones de dominio o anotaciones preventivas (evidencia 3).

Lo anterior quedó confirmado cuando el Director General del Registro Público de la Propiedad y el Comercio del Distrito Federal nos informó que no había inscrita ninguna afectación sobre el predio *Atlamaxac* (evidencia 18), y reconfirmado cuando el licenciado Mario Jorge Yáñez Navarro, actual Subdelegado Jurídico y de Gobierno en Álvaro Obregón, aceptó que dicho *Programa Parcial* efectivamente no había sido inscrito en aquel Registro, agregando que tal omisión no era responsabilidad de esa desconcentrada —la Delegación— (evidencia 13).

La no inscripción del *Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón, versión 1987*, en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio del Distrito Federal, en el plazo legal establecido legalmente —diez días—, tuvo dos efectos: primero, que el *Programa Parcial* no surtiera efectos legales y, segundo, que la autoridad perdiera el derecho, por caducidad, a registrar dicho *Programa*.

Jorge A. Sánchez Cordero Dávila, en el *Diccionario Jurídico mexicano*, señala que la caducidad *implica la acción o el efecto de caducar, perder su fuerza una ley o un derecho... Es una figura procedimental que consiste en la pérdida o extinción de las facultades... por el transcurso del tiempo, al no haberlas ejercido dentro del lapso prefijado y que no está sujeto a interrupción o suspensión... Mediante la caducidad se pretende poner fin a largos e interminables procedimientos administrativos que afectan la seguridad jurídica de los particulares... (op. cit.,*

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1993, pp. 371 y 372).

2. Algunos de los servidores públicos del Departamento del Distrito Federal, al responder nuestra primera propuesta conciliatoria, en forma descomedida —alguno la llamó *contraria a derecho*— y soslayando lo que establece en materia de nuestras atribuciones la Ley de esta Comisión, desestimaron nuestra competencia para conocer de la queja, pretextando que la queja era un asunto de carácter jurisdiccional, porque se encontraba en revisión el amparo que ya había sido concedido a los quejosos.

Conviene aclarar que la negativa a permitir que los quejosos lotifiquen el predio *Atlamaxac* y la consecuente negativa a otorgarles los servicios urbanos públicos correspondientes, son conductas originales de servidores de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y de la Delegación Álvaro Obregón, del Departamento del Distrito Federal. Y que ningún juez ordenó que se negara a los quejosos aquella autorización o aquellos servicios. El hecho de que los quejosos, en legítimo ejercicio de sus derechos, hayan recurrido al amparo, no convierte en jurisdiccional al asunto motivo de la queja. Además, como lo establece el artículo 31 de la Ley de esta Comisión:

*La formulación de quejas y denuncias, así como los acuerdos que emita la Comisión... no afectarán el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder conforme a los ordenamientos aplicables...*

3. Pero no solamente el hecho de que no se haya inscrito el *Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón, versión 1987*, en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio hace violatoria de los derechos humanos de los quejosos la negativa de concederles autorización para lotificar y los consecuentes servicios públicos. Aunque el *Programa Parcial* se hubiese inscrito formal y puntualmente en el Registro Público habría faltado algo más: haber expropiado por causa de utilidad pública el predio *Atlamaxac*.

En efecto, por ser de utilidad pública la preservación del medio ambiente, la afectación de la propiedad privada por esa causa sólo puede hacerse mediante el acto expropiatorio que establece el artículo 27 constitucional.

Así lo consideró el Juez Federal que concedió el amparo a los quejosos, en el extenso análisis que precedió a su sentencia. En síntesis, el Juez de Amparo señaló que, para la aplicación de la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal, se requiere la expropiación de los bienes inmuebles a los que se pretenda aplicar cualquier *Programa Parcial* (evidencia 14). El Departamento del Distrito Federal nunca ejerció su facultad expropiatoria en el predio *Atlamaxac*. Y como ya se indicó, la sentencia de amparo impugnada por el Departamento fue confirmada por el tribunal colegiado correspondiente (evidencia 23).

4. En virtud de que, con la sentencia de amparo, ya no existía *impedimento legal* para que se atendiera la petición de los quejosos, el 13 de junio del año en curso, enviamos una nueva propuesta conciliatoria al licenciado Lorenzo Thomas Torres, Subsecretario de Asuntos Jurídicos del Departamento del Distrito Federal, en la que reiteramos nuestra petición de que fuera otorgada a habitantes del predio *Atlamaxac* autorización para fraccionarlo (evidencia 27).

El licenciado Mario Jorge Yáñez Navarro, Subdelegado Jurídico y de Gobierno en Álvaro Obregón, comunicó al licenciado Gilberto Hershberger Reyes, Director General Jurídico y de Estudios Legislativos del Departamento del Distrito Federal, que esa Delegación no aceptaba nuestra propuesta por los siguientes motivos:

a) La sentencia que otorgó el amparo a los quejosos no lo obligaba a *otorgar autorizaciones de fraccionamiento, ni dotación de servicios*; b) *... aunque así fuera, no puede acceder a peticiones (sic) de los quejosos, hasta que no se modifique el Plan Parcial de Desarrollo, versión 1987 (sic)*; c) La propuesta *no se ajusta a Derecho*, ya que la Comisión *pretende interpretar los alcances de la sentencia de amparo y con ello pretende constituirse en órgano*

*jurisdiccional y constreñirlo al cumplimiento de tal sentencia; d) La Comisión debe declararse incompetente tratándose de asuntos en los cuales tiene conocimiento una autoridad jurisdiccional; además de que, en el juicio de amparo, se controvierten los mismos hechos que son materia de la queja que se formuló en la Comisión, y e) La actitud asumida por la Comisión permite que los quejosos hagan un uso indiscriminado de los medios legales a su alcance; es decir, se ventila un mismo conflicto en la Comisión y en los Juzgados Federales (evidencia 28).*

A tales argumentos dimos la respuesta siguiente:

a') La sentencia definitiva dictada por el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, confirmada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, obliga a las autoridades del Departamento del Distrito Federal a otorgar las autorizaciones de fraccionamiento y a dotar de servicios a los quejosos. El otorgamiento de la protección federal implica que a sus beneficiarios no les sea aplicable la versión 1987 del *Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón*, ni las resoluciones que se comunicaron a los quejosos, por medio de los oficios SJG/CTT/1284/94 y SJG/CTT/1431/94, que señalan que no se autoriza la lotificación del predio *Atlamaxac*, porque está contemplado por dicho programa como área de conservación ecológica.

El artículo 80 de la Ley de Amparo establece que la sentencia que conceda el amparo — cuando el acto reclamado sea de carácter negativo— tendrá por objeto *obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija*. En consecuencia, las autoridades del Departamento del Distrito Federal que, por razón de sus funciones, deben intervenir en el cumplimiento de la sentencia de amparo, que se refiere a un acto negativo, están obligadas a no aplicar la versión 1987 del *Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón* y, por ende, a autorizar el fraccionamiento del predio *Atlamaxac* y a proporcionar los servicios públicos a que tienen derecho sus habitantes. En la sentencia se señala que *la concesión del amparo se hace extensiva a los actos* —en este caso omisiones: negativas a autorizar el fraccionamiento del predio y a conceder los servicios públicos— *que se deriven del Plan Parcial reclamado, por resultar fruto o consecuencia de actos viciados...* (evidencia 14);

b') El artículo 30 de la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal establece las diversas causales por las que los planes parciales *podrán ser modificados, o cancelados*. En sus primeras cinco fracciones, el artículo señala las causales de naturaleza material, social, financiera, o técnica, y en la fracción sexta, cualquier otra causa que los afecte. En el presente caso, la causa es, nada menos, una sentencia de amparo, es decir, una norma jurídica particular eminentemente obligatoria.

Por su parte, el artículo 31 de la misma ley señala quienes pueden solicitar la modificación o cancelación de los planes parciales, entre ellos, los *Delegados cuya jurisdicción este comprendida en el Plan Parcial* (fracción I). Y el Reglamento de Planes Parciales, en su capítulo IV (artículos 25 y siguientes), señala el procedimiento que debe seguirse para la modificación, o cancelación.

Como se ve, el Delegado, servidor público, el más alto en la Delegación y, por lo tanto, el que más comprometido debe estar con la legalidad y con el servicio pronto y eficaz a los ciudadanos, estaba obligado a tramitar y obtener la modificación, o cancelación del *Programa Parcial*, a autorizar la lotificación y a dotar de servicios a los quejosos;

c') Respecto de los alcances de la resolución que concedió el amparo a la *Asociación de Colonos Pro Patrimonio Familiar "Los Castores"*, A.C., la sentencia fue clara e inequívoca en su contenido. Ella, por sí, y en virtud de lo que establece el artículo 80 de la Ley de Amparo, ya mencionado, obliga a las autoridades del Departamento del Distrito Federal y, particularmente, a la Delegación Álvaro Obregón, a proceder en los términos de nuestras dos propuestas de Conciliación: autorizar el fraccionamiento del predio *Atlamaxac* y proporcionar a los habitantes de éste los servicios públicos urbanos correspondientes.

Tampoco esta Comisión pretendió *constreñir* a la Delegación Álvaro Obregón *al cumplimiento de tal sentencia*, ya que de la simple lectura de los términos de nuestra propuesta se desprende que buscamos resolver el asunto por Conciliación estrictamente conforme a Derecho, y

d') Decir con intención descalificadora que los quejosos, por haber formulado queja en este Organismo, *hacen un uso indiscriminado de los medios legales*, es un despropósito. Ya se dijo arriba que el artículo 31 de la Ley de esta Comisión establece que la formulación de quejas ante este Organismo no afecta el ejercicio de otros derechos y medios de defensa que puedan corresponder al agraviado conforme a la Ley (evidencia 29).

5. Por fin, y como consecuencia de los medios de apremio que tuvo que aplicar el Juez de Amparo, el 18 de octubre recibimos el oficio D-34/ILR 2.1.1/461 del arquitecto Juan Gil Elizondo, Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda del Departamento del Distrito Federal, en el que nos comunicó que se había dado cumplimiento a la ejecutoria de amparo dejando sin efecto *la aplicación del Programa Parcial de Desarrollo Urbano para la Delegación Álvaro Obregón, específicamente para el predio en cuestión...* (evidencia 42).

Aparentemente, todo estaba resuelto. Ya dejado sin efecto el *Programa Parcial* no había impedimento para permitir a los habitantes del predio lotificar, ni para que se les prestaran los servicios urbanos públicos correspondientes. Así, mediante el oficio 25434, de 22 de octubre último, manifestamos al licenciado Lorenzo Thomas Torres, Subsecretario de Asuntos Jurídicos del Departamento del Distrito Federal, que en virtud de que el Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda, en cumplimiento de la sentencia de amparo, ya había dejado sin efecto, en relación con el predio *Atlamaxac*, el *Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón*, se le reiteraba nuestra —segunda— propuesta conciliatoria en el sentido de que se *autorice a los propietarios o poseedores del predio Atlamaxac, ubicado en el pueblo de Santa Lucía de la Delegación Álvaro Obregón, el fraccionamiento de dicho predio y se les concedan los servicios públicos a los que tienen derecho* (evidencia 43).

Como no obtuvimos respuesta dentro del plazo legal, el 7 de noviembre enviamos al mismo servidor público oficio recordatorio, haciéndole notar que nuestra (segunda) propuesta conciliatoria databa del 25 de junio de 1995. No recibimos respuesta (evidencia 44).

6. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establece que los habitantes del Distrito Federal tienen derecho *a la prestación de los servicios públicos y a la protección de las leyes, reglamentos y demás normas jurídicas que rijan en el mismo*; que las Delegaciones del Distrito Federal deben atender de manera *expedita y eficiente* las necesidades y demandas sociales y cumplir con una equitativa y eficaz prestación de los servicios públicos (artículos 17, fracciones I, II y IV, y 104).

Contra lo establecido en ese estatuto actuaron las autoridades de la Delegación Álvaro Obregón del Departamento del Distrito Federal. Los quejosos son un grupo de 105 familias que requieren con urgencia que se les autorice el fraccionamiento o la lotificación del predio que habitan, a efecto de que posteriormente puedan disponer de los servicios públicos urbanos: *agua potable, alcantarillado, alumbrado público, limpia, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito* (artículo 115, fracción III, de la Constitución).

La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal señala que *servicio público es la actividad organizada que se realiza conforme a las leyes vigentes en el Distrito Federal, con el fin de satisfacer en forma continua, uniforme, regular y permanente, las necesidades de carácter colectivo* (artículo 10, párrafo tercero).

Es claro que al haberse otorgado la protección federal para el efecto de que no se aplique en el predio *Atlamaxac* la versión 1987 del *Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Delegación Álvaro Obregón*, sólo queda a las autoridades competentes de la Delegación Álvaro Obregón y del Departamento del Distrito Federal autorizar a los habitantes del predio *Atlamaxac* el fraccionamiento de éste y otorgarles los servicios públicos urbanos correspondientes, previo el

cumplimiento de los requisitos y trámites ordinarios legalmente previstos, los cuales, al parecer, ya han sido cumplidos.

7. La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que todo servidor público tiene la obligación de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión; cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión (artículo 47).

Servidores públicos de la Delegación Álvaro Obregón y de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Departamento del Distrito Federal, incluso por algo tan simple como retirar los letreros de las inmediaciones del predio *Atlamaxac*, que señalaban que el terreno estaba dentro del área de conservación ecológica, tuvieron que ser apremiados por el Juez de Amparo mediante requerimiento, multa y amenaza de ser procesados penalmente.

Las autoridades, en lugar de cumplir con su obligación legal de actuar oportunamente con eficiencia, no solamente omitieron atender el problema —antiguo, colectivo, grave— de los quejosos (105 familias) de no contar con los servicios públicos urbanos elementales; además, han tratado de eludir los efectos de la sentencia del Juez Federal.

Los Secretarios de Gobierno y de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal comunicaron al Juez de Amparo que la obligación de retirar los letreros era de la Delegación Álvaro Obregón, pero ésta se abstuvo de cumplir con el mandato Judicial. El Juez se vio obligado a multarla y a requerir *al Presidente de la República que usara los medios de apremio más eficaces que obliguen a las autoridades responsables al cumplimiento de la sentencia de amparo* (evidencias 30, 31 y 33).

Además, el Juez de Amparo ordenó que se enviara oficio al Director General de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de la República, porque la reiterada conducta omisiva de los representantes legales de la Delegación Álvaro Obregón pudiera ser constitutiva de delito contra la administración de justicia. También ordenó que se enviara oficio a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ya que era probable que al existir sentencia definitiva —que no se cumplía— *se hubiese agotado propiamente la función jurisdiccional* y podría existir *una responsabilidad no jurisdiccional de las autoridades responsables* (evidencia 33).

El requerimiento y la multa impuesta obligó al Delegado en Álvaro Obregón a cumplir con el retiro de los letreros, pero se inconformó con el Juez de Amparo, pretextando que tal orden *no formó parte de la litis constitucional* (evidencia 37).

8. Personal de este Organismo acudió al predio que habitan los quejosos y se percató de que asentamientos vecinos inmediatos ya cuentan con los servicios de agua y luz. La falta de agua, según versión de los quejosos, ha provocado que varios de los habitantes del predio padezcan enfermedades gastrointestinales (evidencias 19, 20 y 21).

9. Es indudable, por ende, que procede jurídica y éticamente que las 105 familias habitantes del predio *Atlamaxac* tengan las condiciones mínimas para llevar una vida digna, lo mismo que los demás habitantes del Distrito Federal.

Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3, 17, fracciones I, inciso a, y IV, 22, fracción IX, y 24, fracciones I y IV, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y 95, 96, 99 y 100 de su Reglamento Interno, esta Comisión de Derechos Humanos, respetuosamente, se permite formular a usted la siguiente:

#### **IV. Recomendación**

*Única*

*Única.* Que de inmediato se autorice a los habitantes del predio Atlamaxac, sin más trámites, ni requisitos que los ordinariamente previstos por los ordenamientos legales y reglamentarios aplicables, la lotificación del terreno que habitan, y que se les proporcionen los servicios urbanos públicos correspondientes.

De conformidad con el artículo 48, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, les ruego que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación nos sea remitida dentro de los 15 días hábiles siguientes a su notificación y que, en su caso, las pruebas sobre su cumplimiento se nos envíen dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo anterior.

**El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal**

**Luis de la Barreda Solorzano**