

Recomendación 42/2012
Guadalajara, Jalisco, 21 de noviembre de 2012
Asunto: violación del derecho al debido funcionamiento de la
administración pública, ejercicio indebido de la función
pública y violación del derecho al desarrollo
Queja 5250/2011-I

*El derecho al desarrollo es la medida del
respeto de todos los derechos humanos.
Ese debería ser nuestro objetivo: una
situación en que a todas las personas
se les permita acrecentar al máximo sus
posibilidades, y contribuir a la evolución
de la sociedad en su conjunto.*

Kofi Annan, secretario general de las Naciones Unidas

Ingeniero José Sergio Carmona Ruvalcaba
Secretario de Desarrollo Urbano

Licenciado Alfredo Barba Mariscal¹
Presidente municipal del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque

Síntesis

Los días [...] y [...] del mes [...] del año [...], la (agraviada) circulaba de oriente a poniente en su automóvil cuando cayó en unos baches sobre los carriles centrales de la avenida Lázaro Cárdenas, en su cruce con la carretera a Chapala, lo que le ocasionó daños al vehículo y la puso en grave riesgo al tener que detenerse sobre la rúa. El Estado, a través de sus niveles de gobierno ejecutivo local (Sedeur) y municipal (ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque), han sido omisos en el sentido de no dar mantenimiento a la carpeta asfáltica, ya que ambas instituciones rehúsan su responsabilidad del mantenimiento y conservación, y con ello provocan que la vialidad continúe en drástico deterioro, exponiendo a las personas a sufrir accidentes de graves consecuencias, con lo que se obstaculiza el desarrollo económico integral para mejorar la calidad de vida humana de los que circulan por las calles.

¹ La presente investigación corresponde a hechos ocurridos en la administración pasada, pero se le dirige en su carácter de titular actual para que tome las providencias necesarias.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco (CEDHJ), con fundamento en los artículos 1º, 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4º y 10 de la Constitución Política de Jalisco; 2º, 3º, 4º, 7º, fracciones I y XXV, 28, fracción III; 72, 73, 75 y 79 de la Ley de la CEDHJ; y 109, 119 y 120 de su Reglamento Interior, investigó la queja que presentó (agraviada), en contra del Ayuntamiento de Tlaquepaque, por violaciones de los derechos al debido funcionamiento de la administración pública, ejercicio indebido de la función pública, y violación del derecho al desarrollo.

I. ANTECEDENTES Y HECHOS

1. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió en esta Comisión la llamada telefónica de (agraviada), quien interpuso queja en su favor y en contra del Ayuntamiento de Tlaquepaque, con el siguiente relato:

El día [...] del mes [...] del año [...], como a las [...] horas, circulaba de oriente a poniente a bordo de su vehículo Marca [...], color [...], placas [...], modelo [...], por los carriles centrales de la avenida Lázaro Cárdenas, cerca de la desviación a la carretera a Chapala en el municipio de Tlaquepaque, cuando al caer en un bache, se le poncharon las dos llantas del lado derecho, mismas que tuvo que mandar vulcanizar pues se dañaron por los costados. Por otra parte el día [...] del mes [...] del año [...], como a las [...] horas, nuevamente circulaba de oriente a poniente a bordo de su vehículo marca [...], color [...], las placas no las recuerda, modelo [...], por los carriles centrales de la avenida Lázaro Cárdenas, cerca de la desviación a la carretera a Chapala en el municipio de Tlaquepaque, cuando al caer en un bache, probablemente el mismo, se le ponchó la llanta delantera del mismo lado derecho, misma que quedó inservible. Agrega (agraviada) que estos eventos la obligaron a detenerse poniéndola en grave peligro al igual que al resto de los conductores que día a día transitan por el lugar, por lo que solicita se inicie el procedimiento de queja correspondiente. ...

El día [...] del mes [...] del año [...] compareció ante esta institución (agraviada), a fin de ratificar la queja que presentó a su favor y en el uso de la voz manifestó:

Que el motivo de mi presencia en este organismo es para ratificar la queja que con día [...] del mes [...] del año [...] presenté por la vía telefónica la cual una vez que le di lectura, la doy por reproducida en su totalidad por ser la verdad de los hechos, solamente deseo hacer las siguientes manifestaciones. Respecto del número de placas que proporcioné del vehículo [...] el número correcto es [...] y es de mi propiedad. Aclaro que mi nombre correcto (agraviada), y el otro vehículo marca [...], su número de placas es [...], del [...], el cual es propiedad de (agraviado), de quién me comprometo a que ratifique la presente queja.

Durante su comparecencia, (agraviada) adjuntó un juego de copias de dos fotografías de los lugares donde ocurrieron los hechos, así como el escrito de ratificación de (agraviado).

El día [...] del mes [...] del año [...], personal adscrito a la Primera Visitaduría General se comunicó por vía telefónica al Ayuntamiento de San Pedro, Tlaquepaque, específicamente a la Dirección de Obras Públicas, para pedir información relativa a la queja y saber si esa dependencia es la encargada de realizar el bacheo de la avenida Lázaro Cárdenas, cerca de la desviación a la carretera a Chapala, en el municipio de Tlaquepaque. Contestó una mujer, quien dijo desconocer esa información y solicitó que se entablara comunicación con la Dirección de Proyectos (o Mejoramiento Urbano), de la misma entidad. Transfirió la llamada y en esta última, la servidora pública (...) refirió que el encargado de proporcionar esa información no se encontraba, pero le pasarían el recado para que se comunicara a la brevedad.

El día [...] del mes [...] del año [...], personal adscrito a la Primera Visitaduría General recibió llamada telefónica de parte de la señorita (...), adscrita al Departamento de Mejoramiento Urbano del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque. Se le solicitó que informara si esa dependencia era la encargada de realizar el bacheo de los carriles centrales de la avenida Lázaro Cárdenas, cerca de la desviación a la carretera a Chapala, en el municipio de San Pedro Tlaquepaque. Refirió que tiene entendido que del bacheo de la avenida Lázaro Cárdenas por los carriles centrales esa dependencia no es la encargada, pero que para no dar una información errónea, pondría en la línea al señor (...), jefe del Departamento Administrativo, y este refirió que, efectivamente, la dependencia que se encarga del bacheo de los carriles centrales de la avenida en cuestión es el Gobierno del Estado a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano (Sedeur), por lo que dijo que el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque no es el indicado para dar solución a la queja planteada.

2. El día [...] del mes [...] del año [...] se acordó remitir la queja a la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento, en virtud de que los actos reclamados por (agraviada) y (agraviado) resultó en contra de autoridades del estado de Jalisco y su estudio, análisis, investigación y trámite respectivos serían integrados en otra visitaduría.

3. El día [...] del mes [...] del año [...], la Cuarta Visitaduría General admitió la queja y se solicitó al titular de la Sedeur, que rindiera su informe

de ley.

4. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], signado por el ingeniero José Sergio Carmona Ruvalcaba, secretario de Desarrollo Urbano, que contiene el siguiente informe:

... De acuerdo a la información emitida por parte de la Dirección de Infraestructura Vial Zona Metropolitana, dependiente de esta Secretaría, mediante oficio [...], del cual se anexa copia simple, dicho tramo de la Calzada Lázaro Cárdenas, es una vialidad de jurisdicción municipal, por lo tanto, esta Secretaría de desarrollo Urbano, carece de jurisdicción y responsabilidad.

En base a lo anterior, se deberá enderezar el procedimiento de queja instaurado, con el H. Ayuntamiento de Tlaquepaque, Jalisco, como responsable del mantenimiento de dicha vialidad.

En la misma fecha se acordó remitir la inconformidad a la Dirección de Quejas, Orientación y Seguimiento, para que se turnara a la visitaduría correspondiente.

5. El día [...] del mes [...] del año [...] se admitió la queja en contra del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, y en el mismo se requirió de informe de ley a (...), jefe del Departamento Administrativo de Mejoramiento Urbano. De igual manera, se le propuso al entonces presidente municipal de San Pedro Tlaquepaque, Miguel Castro Reynoso, como conciliación, que orientara (agraviada) y (agraviado), de apellidos [...], de forma veraz y oportuna, para que concurrieran ante el área correspondiente para el inicio, trámite y conclusión del procedimiento de responsabilidad patrimonial ante esa autoridad municipal, y se realizara el bacheo en la zona de la avenida Lázaro Cárdenas que refirieron los quejosos, a fin de evitar futuros daños a los bienes o derechos de particulares.

6. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], suscrito por (...), director administrativo y Calidad en los Servicios Públicos Municipales de San Pedro Tlaquepaque; de igual manera agrega el similar [...], signado por el arquitecto (...), director general de Obras Públicas. (...), en relación con los hechos manifestó:

... en relación a su oficio [...], recibido con fecha [...] del mes [...] del año [...] derivado de la queja 5250/2011, promovida por (agraviada), respecto a la información otorgada el día [...] del mes [...] del año [...], vía telefónica, le informe lo siguiente:

Que el suscrito dio dicha información en base a los antecedentes que obran la Dirección General de Obras Públicas y en particular al Programa Municipal de Desarrollo Urbano vigente la vialidad, está catalogada como vialidad principal número 1 con una sección de 80 m. cabe señalar que conforme a la estructura Urbana de la zona metropolitana esta vía en su trazo alcanza varios municipios y considerando que son los carriles laterales los que dan acceso a las fincas e intersecta con las demás vialidades estas corresponden al municipio, siendo los carriles centrales los que son responsabilidad en su habilitación y el mantenimiento al Gobierno del Estado, por lo que este Municipio de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, no es competente para responder sobre los daños causados en esa vialidad tal como se desprende del oficio número [...], signado por el director general de Obras Públicas, arquitecto (...), del cual adjunto copia certificada.

7. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], suscrito por el licenciado Miguel Castro Reynoso, entonces presidente municipal de San Pedro Tlaquepaque, por medio del cual solicitó que esta Comisión notificase el similar en original [...], que contenía la respuesta ofrecida a (agraviada) y (agraviado), de apellidos [...], respecto a la orientación que se les brindó en relación a la autoridad a la que deben concurrir; de este último se rescata lo siguiente:

... en respuesta a lo solicitado por la Primera Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, dentro de la queja 5250/2011-I, me permito en vía de orientación hacer de su conocimiento que su solicitud de reclamación de indemnización por Responsabilidad Patrimonial, por daños sufridos en sus automóviles debe ser presentada ante la Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco, ya que es esta la encargada de dar mantenimiento a la vialidad referida en su queja, y reuniendo los requisitos que dispone el artículo 22 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus Municipios, el cual a la letra dice:

La reclamación de indemnización deberá presentarse por escrito, debiendo contener como mínimo:

I. La entidad a la que se dirige;

II. El nombre, denominación o razón social del promovente y, en su caso, del representante legal, agregándose los documentos que acrediten la personería, así como la designación de la persona o personas autorizadas para oír y recibir notificaciones y documentos;

III. El domicilio para recibir notificaciones;

IV. La petición que se formula, agregando un cálculo estimado del daño generado;

V. La descripción cronológica, clara y sucinta de los hechos y razones en los que se apoye la petición;

VI. La relación de causalidad entre el daño producido y la actividad administrativa irregular de la entidad;

VII. Las pruebas, cuando sean necesarias, para acreditar los hechos argumentados y la naturaleza del acto que así lo exija;

VII. *[sic]* Nombre y domicilio de terceros en el caso de existir; y

VIII. *[sic]* El lugar, la fecha y la firma del interesado o, en su caso, la de su representante legal.

8. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], [...], suscrito por el arquitecto (...), director de Obras Públicas de San Pedro Tlaquepaque, por medio del cual rindió su informe de ley:

... respecto a la responsabilidad del mantenimiento de los carriles centrales de la avenida Lázaro Cárdenas, le informo lo siguiente:

Previamente me permito informar que el oficio donde se menciona la responsabilidad de la habilitación y mantenimiento de los carriles centrales de la avenida Lázaro Cárdenas, corresponde, conforme a los antecedentes que obran en esta dirección, al oficio número [...]; expuesto lo anterior y en atención a la solicitud, hago de su conocimiento que de conformidad a lo estipulado en el Programa Municipal de Desarrollo Urbano vigente en el que se determina la jerarquía de las vialidades y el artículo 299 del Reglamento Estatal de Zonificación, se describe las vialidades principales dentro del sistema vial Primario, considerando para el movimiento de paso de un área a otra del ámbito urbano así como el enlace con las vialidades regionales (autopistas y carreteras); ahora bien, considerando esta jerarquía y las conexiones que ésta realiza dentro de la zona metropolitana al conectar con dos accesos carreteros importantes como lo son la ruta MEX-015 (Guadalajara-Tepic) y la ruta MEX-080 (Lagos de Moreno-Guadalajara), nomenclatura conforme a la SCT, se define que su mantenimiento corre a cargo de Gobierno del Estado de Jalisco; aunado a lo anterior cabe señalar que la zona en específico se encuentra dentro del perímetro que fue intervenido recientemente para la ejecución del paso a desnivel de Carretera a Chapala-Avenida Lázaro Cárdenas; por lo que las obras realizadas y los carriles centrales fueron recientemente intervenidos por el nivel de Gobierno referido, reiterándole la responsabilidad del mismo su habilitación.

9. El día [...] del mes [...] del año [...], esta Comisión consideró que la Sedeur o el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque han sido omisos en dar mantenimiento a la vialidad citada, ya que no se ha podido determinar con precisión cuál de las dos instituciones es la responsable del bacheo,

mantenimiento y habilitación de la avenida en cuestión. De igual manera, sin prejuzgar sobre el posible dolo en que se podría incurrir, se ha proporcionado a esta institución información errónea, ambigua o falsa que ha causado el retraso de la investigación e integración de la presente inconformidad.

En la misma fecha se solicitó como medida cautelar al ingeniero José Sergio Carmona Ruvalcaba, secretario de Desarrollo Urbano, y al licenciado Marco Antonio González Fierros, entonces presidente interino del municipio de San Pedro Tlaquepaque:

Primera. Para evitar la consumación irreparable de una violación grave a los derechos humanos de las personas que transitan por la avenida Lázaro Cárdenas; y con el fin de impedir que se causen futuros daños a los bienes o derechos de los particulares; los titulares de las dependencias mencionadas deberán nombrar al personal que consideren ideal para llevar a cabo una reunión conjunta de trabajo, para determinar quién es la responsable de realizar el bacheo requerido, y con independencia de ello, en esa ocasión se muestre un espíritu de mutua colaboración entre autoridades estatales y municipales y realicen las reparaciones correspondientes en tanto se resuelve cuál de las instituciones es la titular de la responsabilidad del mantenimiento a los carriles centrales de la avenida Lázaro Cárdenas, cerca de la desviación a la carretera a Chapala, en el municipio de Tlaquepaque. Una vez establecidos los parámetros en que se ha de dar solución a la problemática, en la medida de las posibilidades humanas y materiales.

Segunda. Una vez acordado y definido el punto anterior, la autoridad que resulte competente, una vez reunidos los requisitos necesarios, deberá dar el respectivo inicio, trámite y conclusión del Procedimiento de Responsabilidad Patrimonial; y en caso que los inconformes acrediten la referida responsabilidad en el incidente a que se hace alusión, se les indemnice de conformidad con los términos y condiciones dispuestos por la Ley de Responsabilidad Patrimonial.

Tercero. Con la finalidad de que en un futuro, si se presentan casos similares, se evite proporcionar información errónea o incompleta a quién lo solicite, se invita a las referidas autoridades para que exhorten y sensibilicen a su personal en el sentido de que deben proveer de forma veraz y oportuna la información requerida por esta Institución.

10. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], suscrito por el licenciado Marco Antonio González Fierros, presidente municipal interino de San Pedro Tlaquepaque, por medio del cual se pronunció respecto a la medida cautelar y refirió:

... respecto a la reunión conjunta de trabajo con personal de la Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco, a la que nos convocan, me permito nombrar a los arquitectos (...) y (...), adscritos a la Dirección de Desarrollo Urbano, dependiente de la Dirección de Obras Públicas, del Ayuntamiento Constitucional de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, a efecto de que asistan a dicha reunión, para determinar cuál de las dos autoridades es la responsable de realizar el bacheo requerido en los carriles centrales de la avenida Lázaro Cárdenas, cerca de la desviación a la carretera a Chapala, en este municipio de San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, motivo por el cual le solicito nos señale día y hora para que se lleve a cabo la reunión antes citada.

11. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], signado por el ingeniero José Sergio Carmona Ruvalcaba, secretario de Desarrollo Urbano, manifestándose respecto a la medida cautelar propuesta por este organismo, de cuyo escrito se advierte:

... esta Secretaría de Desarrollo Urbano, se pronuncia respecto a lo manifestado en las medidas cautelares, de la propuesta de conciliación emitida el día [...] del mes [...] del año [...], respecto de la queja No. 5250/11-I, aceptando la propuesta en su primer punto, en aras de continuar, con la postura de colaboración que siempre ha manifestado esta Secretaría de Desarrollo Urbano, respecto de los asuntos relacionados con la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, aceptando que se lleve a cabo la reunión de trabajo de manera conjunta con el personal correspondiente del H. Ayuntamiento...

12. El día [...] del mes [...] del año [...] se acordó realizar la reunión solicitada en el primer punto de la medida cautelar [...], para el día [...] del mes [...] del año [...].

13. El día [...] del mes [...] del año [...] se llevó a cabo la mesa de trabajo en la que comparecieron en representación de sus instituciones la licenciada (...), abogada adscrita al área jurídica; arquitectos (...) y (...), adscritos a la Dirección de Desarrollo Urbano dependiente de la Dirección de Obras Públicas, todos del Ayuntamiento Constitucional de San Pedro Tlaquepaque; por parte de la Sedeur asistieron el licenciado (...), ingeniero (...), ingeniero (...) y licenciado (...); de la reunión se transcribe el resultado:

Después de analizar la queja y realizar diversas intervenciones por parte de los asistentes, no se logró determinar entre los funcionarios comparecientes representantes de las instituciones públicas, respecto a la primera propuesta la responsabilidad de la reparación y mantenimiento de la carpeta asfáltica de la vialidad Lázaro Cárdenas, al cruce de la Carretera a Chapala en sus carriles centrales, ya que ambas dependencias argumentan no es de su competencia o jurisdicción la ejecución de dichos trabajos.

Respecto a la segunda, en virtud de los argumentos en el sentido de no ser competentes para realizar la reparación en el tramo que no es de su jurisdicción, no se pueden comprometer a iniciar el Procedimiento de Responsabilidad Patrimonial.

Respecto al tercer punto de esta amigable composición, los representantes de las entidades públicas, manifiestan que siempre han brindado información veraz y oportuna cuando ha sido requerido por esta Comisión, y se comprometen a nombre de las instituciones que representan, a dar cumplimiento cabal a este punto.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos, girará oficio al Instituto de Información Territorial del Estado de Jalisco, a fin de que en base al Plano de conservación rutinaria que en este momento presenta el ingeniero (...) y solicita sea agregado al expediente; plano que comprende la zona de conflicto en el que se marca la avenida Lázaro Cárdenas hasta la calle [...] como código 090 (de jurisdicción federal), nos informe a qué dependencia corresponde la obligación de realizar los trabajos solicitados. Comprometiéndose ambas comparecientes, a someterse a lo que determine dicha dependencia.

14. El día [...] del mes [...] del año [...] se solicitó al doctor (...), director general del Instituto de Información Territorial del Estado de Jalisco (IITEJ) que informara cuál autoridad, ya fuera municipal, estatal o federal, era la encargada de realizar los trabajos de mantenimiento de la avenida Lázaro Cárdenas, específicamente en los carriles centrales cerca de la desviación a la carretera a Chapala, en el municipio de San Pedro Tlaquepaque.

15. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], suscrito por (...), director general del IITEJ, por medio del cual informó que esa dependencia cuenta con un inventario de caminos y carreteras que han producido en colaboración con diferentes órdenes de gobierno, incluidas la Sedeur y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT); de acuerdo con la metodología, son las secretarías y los propios municipios los que informan al IITEJ sobre la administración del camino o carretera.

Analizando el contenido del referido oficio, se dio cuenta de que se hace alusión a un escrito que la Sedeur envió al IITEJ con los tramos a los que les da mantenimiento, por lo que en la misma fecha se solicitó copia certificada del referido documento.

16. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], suscrito por (...), director general del IITEJ, al cual adjuntó el similar [...] procedente de la Dirección de Ingeniería de la Sedeur, en el que se anexa

una lista que contiene la información de la Red Estatal de Carreteras a cargo de la Dirección General de Infraestructura Carretera. En la lista no se encuentra el tramo que comprende la avenida Lázaro Cárdenas, específicamente en los carriles centrales cerca de la desviación a la carretera a Chapala, en el municipio de San Pedro Tlaquepaque.

17. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], suscrito por el ingeniero (...), director general del Centro SCT Jalisco, donde informa que respecto al oficio [...], en el cual la Sedeur menciona los tramos a los que les da mantenimiento, ese Centro SCT no generó el documento, y en cuanto a quién es la autoridad responsable del mantenimiento de la avenida Lázaro Cárdenas, de igual manera lo desconocen y no tienen la autoridad para aseverar quién es el responsable, ya que solo son responsables de la Red Federal de Carreteras.

18. El día [...] del mes [...] del año [...] se recibió el oficio [...], suscrito por el ingeniero [...], director de Infraestructura Vial, Zona Metropolitana, de la Sedeur, en la que se ratifica en todos sus puntos el escrito firmado por el secretario de la Sedeur así como lo tratado en la reunión (punto 13 de antecedentes y hechos).

19. Oficio [...], dirigido a José Sergio Carmona Ruvalcaba, secretario de Desarrollo Urbano, mediante el cual este organismo solicitó que expidiera copia certificada de los antecedentes de construcción, así como los convenios de conservación y mantenimiento, que existan entre la dependencia estatal y el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, específicamente el tramo que comprende la avenida Lázaro Cárdenas, en la confluencia con la carretera a Chapala. Oficio que le fue notificado el día [...] del mes [...] del año [...], y al que hasta la fecha no se ha dado respuesta.

II. EVIDENCIAS

1. Dos impresiones fotográficas en blanco y negro, aportadas por la parte inconforme, donde se advierte que la zona materia de la queja se encuentra dañada por baches.

2. Constancias telefónicas de los días [...] y [...] del mes [...] del año [...], en las que se advierte que personal de este organismo entabló comunicación con (...), jefe del Departamento Administrativo, personal del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, el servidor público dijo que el

encargado de realizar los trabajos de mantenimiento y bacheo en la avenida Lázaro Cárdenas es el Gobierno del Estado de Jalisco, a través de la Sedeur.

3. Oficio [...], suscrito por el ingeniero (...), director de infraestructura Vial Zona Metropolitana, del Gobierno de Jalisco, mediante el cual señala:

... dicho tramo es de jurisdicción municipal ya que como lo establecen los artículos 115 Constitucional, fracción III, inciso g y 97 fracción VIII de la Ley Orgánica Municipal; las calles y calzadas estarán a cargo de los municipios, por lo cual le corresponde al municipio de Tlaquepaque, Jalisco, realizar las acciones de mantenimiento de dicha avenida.

4. Oficio [...], signado por el arquitecto (...), director de Obras Públicas del Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, Dirección de Desarrollo Urbano, Departamento de Planeación Urbana, el cual se transcribe:

En relación al oficio [...], emitido por la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, en la cual manifiesta la queja interpuesta por (agraviada), en la que denuncia los daños ocasionados a vehículos por deficiencias en la carpeta asfáltica en los carriles centrales de la Av. Lázaro Cárdenas, el día [...] del mes [...] del año [...]; al respecto le informo lo siguiente:

Sobre la base de los antecedentes que obran en ésta dependencia y en particular el Programa Municipal de Desarrollo Urbano vigente está catalogada como vialidad Principal número 1 con una sección de 80.00 m; cabe señalar que conforme a la estructura urbana de la zona metropolitana esta vía en su trazo alcanza varios municipios, y considerando que son los carriles laterales los que dan acceso a las fincas e intersecta con las demás vialidades estas corresponden al municipio, siendo los carriles centrales los que son responsabilidad en su habilitación y el mantenimiento al gobierno del Estado...

5. Impresión en color de mapa satelital que contiene vialidades de la zona en conflicto marcadas con numeración.

6. Oficio [...], emitido por el doctor (...), director general del IITEJ, del que se desprende:

... me permito informar a usted que este instituto no es autoridad en materia de mantenimiento de caminos, calles o carreteras. Sin embargo, dadas las atribuciones como coordinador de la generación de información territorial, cuenta con un inventario de caminos y carreteras que ha producido en colaboración con diferentes órdenes de Gobierno, incluida la Secretaría de Desarrollo Urbano y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. De acuerdo a la metodología, son las secretarías los propios municipios los que informan al

IITEJ sobre la administración del camino o carretera.

El Atlas de caminos y carreteras del Estado de Jalisco (ACCEJ), en su versión 2011, está publicado en nuestro sitio de internet, en la siguiente ruta:

<http://iit.app.jalisco.gob.mx/sitios/caruca/index.html>

En las versiones iniciales del ACCEJ no se incluía el tramo en comento. Es a partir del 2009 que la SEDEUR solicitó la inclusión de varios tramos...

En el proceso de actualización del ACCEJ 2012, la SEDEUR envió un oficio al IITEJ con los tramos a los que da mantenimiento y de nueva cuenta, no se encuentra el tramo en cuestión.

7. Oficio [...], suscrito por el doctor (...), director general del IITEJ, al que adjunta copia del similar [...], procedente de la Dirección de Ingeniería de la Sedeur.

8. Oficio [...], signado por el ingeniero (...), director de Ingeniería de la Sedeur, en la que expuso:

... hemos revisado la información enviada y encontramos que a pesar de que se le ha informado de algunos caminos que no son competencia de esta dependencia, siguen apareciendo como tal.

Por lo anterior, anexo al presente un CD (además de un listado dividido por Residencias) que contiene la información de la red carretera estatal a cargo de la Dirección General de Infraestructura Carretera de la Secretaría de Desarrollo Urbano.

III. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN

Análisis de pruebas y observaciones

La CEDHJ tiene como finalidad esencial la defensa, protección, estudio y divulgación de los derechos humanos. En este orden de ideas, resulta competente para conocer de los acontecimientos descritos anteriormente, ya que los agraviados atribuyeron a servidores públicos violaciones de derechos humanos de índole administrativa, según lo tutelan los artículos 1º, 2º, 3º, 4º fracción I, 7º y 8º de la ley de la materia.

Con base en el análisis de las pruebas, actuaciones y evidencias, esta Comisión concluye que han sido violados los derechos, por actos y faltas contra el debido funcionamiento de la administración pública, ejercicio

indebido de la función pública, y violación del derecho al desarrollo en su modalidad de desarrollo económico.

Esta determinación tiene sustento jurídico en una interpretación basada en principios constitucionales, así como en una definición sistemática interna y externa, e integral que se llevará a cabo con las normas mínimas de argumentación. Está basada en un método deductivo para el análisis de los postulados jurídicos que surgen de la legislación aplicable, complementada con el método inductivo de análisis de pruebas y aplicación de los conceptos, en este caso concreto.

1. Violación relativa al debido funcionamiento de la administración pública (ejercicio indebido de la función pública).

Los elementos que componen la transgresión de este derecho humano² son los siguientes:

1. Incumplimiento de las obligaciones derivadas de la relación jurídica existente entre el Estado y sus empleados.
2. Realizada directamente por un servidor público, o indirectamente mediante su anuencia o autorización, y
3. Que afecte los derechos de los gobernados.

La fundamentación constitucional de esta prerrogativa se ubica en los siguientes artículos:

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

[...]

Artículo 109. El Congreso de la Unión y [...], dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

[...]

² *Manual para la calificación de hechos violatorios de derechos humanos*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos / Federación Mexicana de Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos, México 1998, primera edición, p. 138.

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Artículo 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas.

Este derecho humano también se encuentra fundamentado en el derecho interno.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Artículo 7. Será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

Artículo 8. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I. Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;
[...]

XXIV. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan...

Respecto a esta violación de derechos humanos que reclamó (agraviada), obran en actuaciones de la queja medios de convicción que demuestran que la Sedeur y el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque vulneraron el derecho al debido funcionamiento de la administración pública al haberse negado a atender la petición de reparación, mantenimiento y conservación de un tramo de la avenida Lázaro Cárdenas, además de reparar el daño sufrido al patrimonio de los agraviados. La reclamación de la inconforme está respaldada con el acta telefónica del día [...] del mes [...] del año [...], en la que se estableció que (...), director administrativo y Calidad en los

Servicios Públicos Municipales de San Pedro Tlaquepaque, refirió que efectivamente, la autoridad que se encarga del bacheo de los carriles centrales de la avenida en cuestión es el Gobierno de Estado a través de la Sedeur; además del oficio [...], signado por el ingeniero José Sergio Carmona Ruvalcaba, secretario de Desarrollo Urbano, en el que se contiene su informe de ley, del que resaltó:

... De acuerdo a la información emitida por parte de la Dirección de Infraestructura Vial Zona Metropolitana, dependiente de esta Secretaría... dicho tramo de la Calzada Lázaro Cárdenas, es una vialidad de jurisdicción municipal, por lo tanto, esta Secretaría de Desarrollo Urbano, carece de jurisdicción y responsabilidad.

En base a lo anterior, se deberá enderezar el procedimiento de queja instaurado, con el H. Ayuntamiento de Tlaquepaque, Jalisco, como responsable del mantenimiento de dicha vialidad.

El funcionario público de la entidad municipal citada refirió en su informe de ley que respecto a la multicitada avenida, los carriles centrales son responsabilidad del Gobierno del Estado en su habilitación y el mantenimiento, argumentando que el municipio de San Pedro Tlaquepaque no es competente para responder sobre los daños causados en esa vialidad. Asimismo, en el oficio [...], suscrito por Miguel Castro Reynoso, entonces presidente municipal de San Pedro Tlaquepaque, se anexó el similar en original [...], que contenía la respuesta ofrecida (agraviada) y (agraviado), de apellidos [...], respecto a la orientación que se les brindó con relación a la autoridad correspondiente a que deberían concurrir. De este último se transcribe lo siguiente:

... me permito en vía de orientación hacer de su conocimiento que su solicitud de reclamación de indemnización por Responsabilidad Patrimonial, por daños sufridos en sus automóviles debe ser presentada ante la Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco, ya que es esta la encargada de dar mantenimiento a la vialidad referida en su queja, y reuniendo los requisitos que dispone el artículo 22 de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Dentro del presente procedimiento, las instituciones públicas negaron mutuamente la responsabilidad de mantenimiento, habilitación y conservación de los carriles centrales de la avenida Lázaro Cárdenas, en su cruce con carretera a Chapala, pero en ningún caso ofrecieron documento o prueba idóneos para justificar su negativa y así darle fortaleza a sus aseveraciones.

Es oportuno destacar que obran en el sumario de la investigación las inspecciones al lugar de los hechos practicadas por personal de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos, donde se hace constar por escrito que en la zona que originó el conflicto, en el cruce de carretera a Chapala, sobre los carriles centrales de la avenida Lázaro Cárdenas, a unos setenta metros aproximadamente al poniente de dicho cruce, existe una zona con bastantes baches sobre la cinta asfáltica, la cual es notoriamente intransitable, lo que provoca conflictos viales para los conductores.

Del contenido de los informes de ley vertidos por los titulares de ambas entidades públicas (Sedeur y Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque) se desprende una clara negativa de su responsabilidad sobre el mantenimiento, y sus argumentos resultan contradictorios, ya que el presidente municipal de San Pedro Tlaquepaque afirma categóricamente que la responsable es la Sedeur, en cambio, el secretario de Desarrollo Urbano asegura enfáticamente que la vialidad de que se trata le corresponde al municipio, al que responsabiliza de la conservación (puntos 4 y 7 de antecedentes y hechos, y 2, 3 y 4 de evidencias).

Sin embargo, existe normativa municipal y estatal que supone una competencia concurrente en el mantenimiento de dichas vialidades; en efecto, el artículo 20 del Programa Municipal de Desarrollo Urbano de San Pedro Tlaquepaque establece la corresponsabilidad del ayuntamiento y la Sedeur para la reestructuración del sistema vial primario, aunado a lo definido en el artículo 297 del Reglamento Estatal de Zonificación, conforme al cual la avenida Lázaro Cárdenas es considerada vialidad regional: camino estatal.

Por otro lado, la Sedeur es por excelencia el órgano rector del desarrollo e infraestructura urbana del estado, conforme se establece en el Código Urbano para el Estado de Jalisco, lo que obliga a la suscripción de convenios con entidades públicas municipales a efecto de regir la conservación y mejoramiento de la infraestructura y obra pública urbana estatal. Por ello, tomando en consideración que el Estado a través de sus órganos de gobierno debe buscar que se alcance el bien común y la prosperidad de la sociedad, queda evidenciado que con los actos y omisiones relacionados con el presente caso, las autoridades involucradas han distado de alcanzar dicha meta. Por consiguiente, ambas instituciones deben asumir el compromiso que les corresponde, por el que deberán brindar adecuadamente los servicios públicos correspondientes.

Ante esta circunstancia se acredita responsabilidad de los funcionarios de ambas dependencias, pues han evadido su obligación de conservar en buen estado la zona en conflicto.

Como se ha sostenido en otros documentos emitidos por este organismo, el respeto de los derechos humanos y de las libertades básicas es condición fundamental para el desarrollo de la vida política y social, por lo que las omisiones en las que han incurrido las entidades públicas atentan contra el espíritu que alienta nuestra Constitución, de lo que se destaca que dichas negativas a dar mantenimiento a la carpeta asfáltica de la citada avenida no están justificadas.

2. Derecho al desarrollo (en su modalidad de desarrollo económico)

Este derecho, considerado por la doctrina como parte de los derechos de tercera generación (derecho humano al desarrollo) se considera un proceso fraterno que involucra un mejoramiento sustentable del bienestar económico, social y político de todos los individuos y pueblos. El desarrollo lleva implícito el goce de todos los derechos humanos, civiles, políticos y sociales, así como también el goce de la más grande libertad y dignidad de cada ser humano.

Definición

Es el derecho a la implementación y ejecución de programas sociales, económicos, culturales y políticos tendentes a mejorar de manera integral la calidad de vida humana.

Bien jurídico protegido

El ejercicio efectivo de los derechos que permitan el mejoramiento de su calidad de vida.

Sujetos titulares

Todo ser humano.

Estructura jurídica del derecho

Es considerado un derecho de síntesis, o de integración en virtud de la complejidad de los elementos que lo constituyen, como lo son la totalidad

de los derechos fundamentales de carácter económico, social, cultural y político.

Condiciones de vulneración del bien jurídico protegido³

En cuanto al acto

1. Realizar acciones u omisiones que lesionen o impidan el goce de los derechos que permitan el desenvolvimiento de las potencialidades de los sujetos en los distintos ámbitos del desarrollo.
2. Impedir o interferir en el ejercicio del o los derechos integrantes del desarrollo.
3. Quebrantar los preceptos y objetos o medios legales que proporcionen una calidad de vida adecuada.

En cuanto al sujeto

Todo servidor público, dentro de la esfera de su competencia.

En cuanto al resultado

Que la acción u omisión efectivamente impida o interfiera en el goce y ejercicio del derecho.

Fundamentación constitucional

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

³ Enrique Cáceres Nieto, *op. cit.*, p. 569.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

[...]

Asimismo, podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio en general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

Fundamentación en acuerdos y tratados internacionales

Proclamación de Teherán, aprobada el 13 de mayo de 1968, en la Conferencia Internacional de Derechos Humanos en Teherán:

Artículo 13. Como los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles, la realización de los derechos civiles y políticos sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales resulta imposible. La consecución de un progreso duradero en la aplicación de los derechos humanos depende de unas buenas y eficaces políticas nacionales e internacionales de desarrollo económico y social...

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

Artículo 2. [...]

3. Los países en vías de desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.

Artículo 6. [...]

2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho, deberá figurar la orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

Artículo 11. 1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso

alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

Convención Americana sobre Derechos Humanos:

Artículo 26. Desarrollo progresivo.

Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se deriven de las normas económicas, sociales y sobre la educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

Artículo 32. Correlación entre deberes y derechos.

1. Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad.
2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales:

Protocolo de San Salvador, suscrito en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el decimoctavo periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA:

Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos.

Considerando la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros.

Reconociendo los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación entre los Estados y de las relaciones internacionales...

Artículo 1

Obligación de adoptar medidas

Los Estados partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.

Artículo 2

Obligación de adoptar disposiciones de derecho interno

Si el ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de este Protocolo, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos.

Artículo 3

Obligación de no discriminación

Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 4

No admisión de restricciones

No podrá restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de su legislación interna o de convenciones internacionales, a pretexto de que el presente Protocolo no los reconoce o los reconoce en menor grado...

El desarrollo como derecho humano

Resulta sustentable la tesis de la vigencia y legitimidad del derecho al desarrollo humano, basándonos en lo que establecen los textos jurídicos internacionales elaborados en el marco de las Naciones Unidas y con base en la cultura y la filosofía de respeto y defensa de los derechos humanos, a partir del principio de universalidad y progresividad. Un fin de este derecho es la satisfacción de las necesidades básicas y humanas, como la alimentación, el agua potable, la vivienda, la salud, la educación o las vías de comunicación, aunque para alcanzar dicho fin pueda variar la forma

según el contexto histórico y cultural en el que los distintos grupos e individuos se desarrollen. Sin alcanzar la satisfacción en lo básico, el individuo y la sociedad se encuentran imposibilitados para ejercer y disfrutar de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

Por ello, todo individuo debe encontrarse en aptitud y condición de poder desarrollar a plenitud sus capacidades, sintiéndose libre, pero sobre todo digno de sí mismo. De tal suerte que el fin último es lograr el máximo bienestar humano y hacer realidad la dignidad para todos, sin discriminación, y no solo para unos pocos privilegiados. Por consiguiente, el desarrollo es un derecho humano que engloba el conjunto de los derechos humanos, poniendo de manifiesto la universalidad, interdependencia e indivisibilidad de estos mismos, tal como se establece en la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993, resultado de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Dicha interpretación se encuentra ajustada a lo que se establece en los umbrales de los pactos internacionales de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de los Derechos Civiles y Políticos, adoptados bajo el auspicio de las Naciones Unidas en 1966, al afirmar lo siguiente:

...que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales.

Derecho al desarrollo, procura mejorar el bienestar, la dignidad y la calidad de vida de todos los seres humanos. También busca lograr una mayor igualdad económica y social, con atención especial a las necesidades de los individuos y grupos más vulnerables con respeto a la diversidad cultural, tratando erradicar la pobreza. Se considera que todos los Estados deberían ratificar todos los tratados relativos a los derechos humanos sin reservas. Asimismo, los poderes públicos deben ser controlables y fiscalizables por medios democráticos y deben rendir cuentas de sus actividades de manera transparente, de modo que pueda verificarse si se han ajustado o no a la ley, facilitando así la lucha contra la corrupción y la criminalidad. También puede considerarse como objetivo del desarrollo el logro de una paz justa en la que se respeten y protejan todos los derechos humanos para todos, pues de lo contrario sería una paz aparente que oculta una situación de opresión y violencia ejercida desde los poderes dominantes. Ésta es la mejor garantía de la seguridad para todos. Además, el desarrollo debe ser sostenible; es decir, las generaciones futuras deberían heredar y disfrutar de

los mismos beneficios, prerrogativas y mismas condiciones que las generaciones presentes y, si es posible, aún mejor y más equitativamente.

El derecho al desarrollo humano y sostenible se entiende como derecho humano que busca la libertad y la dignidad al alcance de todos los seres humanos y no sólo de unos pocos privilegiados. Además, debe ser realizable; es decir, deben crearse las condiciones para que todos puedan satisfacer sus necesidades legítimas y realizar sus proyectos o planes de vida igualmente legítimos. Asimismo, deben tenerse en cuenta no solo las generaciones presentes, sino también las futuras.⁴

Resulta evidente que el Estado a través de los distintos niveles de gobierno, municipal y estatal, involucrados en el presente caso, no se han apegado a dicho principio, pues desde el inicio de la investigación no han sido transparentes, ya que han tratado a toda costa de evadir su responsabilidad consistente en reparar y habilitar los carriles de circulación de la avenida Lázaro Cárdenas, con ello han provocado obstáculos al mejor desarrollo, productivo y económico de la sociedad, menospreciando con ello los derechos sociales a costa de defender intereses políticos y de poder efímero. Mediante dicha actitud se condena a las generaciones venideras a sufrir perjuicios y daños que no están obligadas a soportar por causa de sus incapacidades. Se está a tiempo de retomar el rumbo del desarrollo, para lo cual se requiere la voluntad, comunicación y colaboración interinstitucional.

Después de discutir por años el tema, en 1986 se logró el acuerdo para que los gobiernos del mundo proclamaran por primera vez que el derecho al desarrollo era un derecho humano inalienable. La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, aprobada ese año por la Asamblea General de las Naciones Unidas, representó una nueva visión respecto a la realización de los ideales de las Naciones Unidas al señalar: “La persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo”. Además, consideró la imposibilidad de realizarse plenamente en el ámbito de los derechos civiles y políticos sin el disfrute de los derechos económicos, culturales y sociales.

Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 41/128, del 4 de diciembre de 1986:

⁴ *El derecho humano al desarrollo frente a la mundialización del mercado*, Madrid editorial Iepala, 2005.

La Asamblea General

Teniendo presentes los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas relativos a la realización de la cooperación internacional en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.

Reconociendo que el desarrollo es un proceso global económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan.

Artículo 1

1. El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar del él.

[...]

Artículo 2

1. La persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo.

[...]

Artículo 3

1. Los Estados tienen el deber primordial de crear condiciones nacionales e internacionales favorables para la realización del derecho al desarrollo.

2. La realización del derecho al desarrollo exige el pleno respeto de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.

3. Los Estados tienen el deber de cooperar mutuamente para lograr el desarrollo y eliminar los obstáculos al desarrollo. Los Estados deben realizar sus derechos y sus deberes de modo que promuevan un nuevo orden económico internacional basado en la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y la cooperación entre todos los Estados, y que fomenten la observancia y el disfrute de los derechos humanos.

Artículo 4

1. Los Estados tienen el deber de adoptar, individual y colectivamente, medidas para formular políticas adecuadas de desarrollo internacional a fin de facilitar la plena realización del derecho al desarrollo.

2. Se requiere una acción sostenida para promover un desarrollo más rápido de los países en desarrollo. Como complemento de los esfuerzos de los países en desarrollo es indispensable una cooperación internacional eficaz para proporcionar a esos países los medios y las facilidades adecuados para fomentar su desarrollo global.

[...]

Artículo 6

[...]

2. Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

3. Los Estados deben adoptar medidas para eliminar los obstáculos al desarrollo resultantes de la inobservancia de los derechos civiles y políticos, así como de los derechos económicos, sociales y culturales.

Artículo 8

1. Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo y la justa distribución de los ingresos. Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales.

2. Los Estados deben alentar la participación popular en todas las esferas como factor importante para el desarrollo y para la plena realización de todos los derechos humanos...

Los anteriores instrumentos internacionales son válidos como fuentes del derecho de nuestro país, en tanto este es integrante de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos, respectivamente. Además, los tratados internacionales son ley suprema de la Unión, tal como se establece en los artículos 1° y 133 de nuestra Carta Magna, que al efecto señalan:

Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

[...]

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán Ley Suprema en toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, las leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los Estados.

Al respecto, sirve de apoyo la siguiente tesis aislada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo la voz: “**TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL**”,⁵ que a la letra dice:

La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y

⁵ Registro No. 172650. Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta XXV*, abril de 2007. Página: 6. Tesis: P. IX/2007. Tesis aislada. Materia(s): constitucional. Nota: en la sesión pública el 13 de febrero de 2007, además del amparo en revisión 120/2002, promovido por Mc Cain México, S A. de C V, se resolvieron los amparos en revisión 1976/2003, 787/2004, 1084/2004, 1651/2004, 1277/2004, 1576/2005, 1738/2005, 2075/2005, 74/2006, 815/2006, 948/2006, 1380/2006, y el amparo directo en revisión 1850/2004, respecto de los cuales el tema medular correspondió a la interpretación del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a que se refiere esta tesis aislada. El tribunal pleno, el 20 de marzo en curso, aprobó, con el número IX/2007, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a 20 de marzo de 2007.

locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "*pacta sunt servanda*", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.

Amparo en revisión 120/2002. Mc. Cain México, S.A. de C.V. 13 de febrero de 2007. Mayoría de seis votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Andrea Zambrana Castañeda, Rafael Coello Cetina, Malkah Nobigrot Kleinman y Maura A. Sanabria Martínez.

El anterior principio se robustece con el contenido de la tesis jurisprudencial 107/2012 (10ª) “PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE”,⁶ la que literalmente establece:

De conformidad con el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Consecuentemente, las normas provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable -en materia de derechos humanos-, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado **principio pro persona**, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1o. constitucional. Según dicho criterio interpretativo, en caso de que exista una diferencia entre el alcance o la protección reconocida en las normas de estas distintas fuentes, deberá prevalecer aquella que represente una mayor protección para la persona o que implique una menor restricción. En esta lógica, el catálogo de derechos fundamentales no se encuentra limitado a lo prescrito en el Texto Constitucional,

⁶ <http://ius.scjn.gob.mx/paginas/Resultados.aspx>

sino que también incluye a todos aquellos derechos que figuran en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano.

Facultad de atracción 135/2011. Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. 19 de octubre de 2011. Mayoría de 4 votos. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo 28/2010. Demos, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V. 23 de noviembre de 2011. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Amparo directo en revisión 2357/2010. 7 de diciembre de 2011. Mayoría de 4 votos. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Mario Gerardo Avante Juárez.

Amparo directo en revisión 772/2012. 4 de julio de 2012. 5 votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Teresita del Niño Jesús Lúcia Segovia.

Amparo directo 8/2012. 4 de julio de 2012. Mayoría de 4 votos. Disidente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Javier Mijangos y González.

Con la reforma a la que hace alusión la resolución anterior, los Estados Unidos Mexicanos han evolucionado en el tema de derechos humanos, ya que el texto constitucional establece que son derechos fundamentales los reconocidos por la propia Carta Magna y todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que México forme parte. Por ende, es ya indudable la vigencia y obligatoriedad para las autoridades mexicanas de acatar y fomentar los principios establecidos en los tratados internacionales, ya que a estos se les reconoce el carácter de ley suprema.

A los fundamentos anteriores habría que agregar el análisis del artículo 4º de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que complementa y clarifica la recepción y aplicación del derecho internacional de los derechos humanos en el ámbito interno, ya que de manera literal reconoce como parte del catálogo de derechos los contenidos en los diversos instrumentos internacionales que el gobierno federal haya suscrito y ratificado, tal como se desprende de la siguiente cita:

Artículo 4. [...]

Se reconocen como derechos de los individuos que se encuentren en el territorio del Estado de Jalisco, los que se enuncian en la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, así como los contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y los tratados, convenciones o acuerdos internacionales que el Gobierno Federal haya firmado o de los que celebre o forme parte.

Estas violaciones son sancionables de acuerdo con la siguiente legislación secundaria:

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1982:

Artículo 47.

Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

[...]

XXII. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público,

[...]

XXIV. Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de marzo de 2002:

Artículo 7. Será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

Artículo 8. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I. Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso

o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

[...]

XXIV. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco, en vigor desde el 24 de diciembre de 1997, que refiere:

Artículo 61. Todo servidor público, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y sin perjuicio de sus derechos y obligaciones laborales, tendrá las siguientes obligaciones:

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado, y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión...

En el presente caso se comprobó que las acciones y omisiones de los funcionarios de ambas entidades públicas transgredieron los derechos al debido funcionamiento de la administración pública, ejercicio indebido de la función pública, y violación del derecho al desarrollo en su modalidad de desarrollo económico. Todo ello, al no haber ni siquiera hecho el intento por deslindar la responsabilidad en la habilitación, conservación y mejoramiento de los carriles centrales de la avenida Lázaro Cárdenas en la confluencia de la carretera a Chapala, lo que provocó el deterioro progresivo de la carpeta asfáltica y los consecuentes accidentes viales, congestionamientos, daño a vehículos, y mercancías que en ellos se transportan. No obstante las peticiones hechas por este organismo, tendentes a alcanzar una amigable composición para que asumieran una responsabilidad solidaria en el pago de las reparaciones correspondientes, la respuesta fue siempre negativa por parte de ambas instituciones, con el argumento de que no son las responsables.

Al respecto, el Código Urbano para el Estado de Jalisco establece:

Artículo 14. Corresponde a la Procuraduría de Desarrollo Urbano el ejercicio de las siguientes atribuciones:

[...]

I. Intervenir en los términos del artículo 328 del presente Código, en la elaboración y suscripción de los convenios para la ejecución del complemento de las obras de urbanización en un desarrollo progresivo en la acción urbanística por objetivo social;

Artículo 132. Las autoridades municipales correspondientes y la Secretaría, en sus ámbitos de competencia, supervisarán la ejecución de los proyectos y verificarán, en todo momento, que las obras y demás actividades estén de acuerdo con los lineamientos señalados en los programas y planes de desarrollo urbano aplicables y en los convenios respectivos.

Artículo 232. En caso de que el municipio haya celebrado con el Ejecutivo Estatal el convenio correspondiente, la Secretaría elaborará y expedirá los dictámenes previstos en los procedimientos de autorización, obras de urbanización y en su caso, autorizar las obras de edificación.

Por su parte, el Reglamento Estatal de Zonificación, publicado en el periódico oficial *El Estado de Jalisco*, del 27 de octubre de 2001, establece:

Artículo 296. El sistema de vialidad que integran la estructura territorial y urbana del estado, se clasifican en:

I. Interurbano; e

II. Intraurbano.

Artículo 297. El sistema interurbano es el referido a las vialidades regionales que enlazan los centros de población y permiten el desarrollo regional en función de sus recursos naturales, actividades productivas y del equilibrio de sus asentamientos.

Vialidades regionales: son las que comunican a dos o más centros de población y que de acuerdo al nivel de gobierno que las administra se clasifican en:

I. Caminos federales;

II. Caminos estatales; y

III. Caminos rurales.

Artículo 298. El sistema intraurbano está referido a las vialidades contenidas dentro de los límites del centro de población y que lo estructuran enlazando sus diferentes unidades urbanas. Se clasifican en:

I. Sistema vial primario: el que estructura los espacios en la totalidad del área urbana y que forma parte de su zonificación y de la clasificación general de los usos y destinos del suelo. Se divide en los siguientes tipos:

- a) Vialidades de acceso controlado; y
- b) Vialidades principales.

II. Sistema vial secundario: el destinado fundamentalmente a comunicar el primer sistema vial con todos los predios del centro de población. Se divide en los siguientes tipos:

- a) Vialidades colectoras;
- b) Vialidades colectoras menores;
- c) Vialidades subcolectoras;
- d) Vialidades locales;
- e) Vialidades tranquilizadas;
- f) Vialidades peatonales; y
- g) Ciclopistas.

Artículo 299. Los tipos de vialidades enunciados en el artículo 298 se describen en los siguientes términos:

I. Vialidades de acceso controlado: son para el tránsito directo en las que el acceso a las mismas está limitado a ciertos sitios, determinados desde que se realiza el proyecto de la vía. La función de las vialidades de acceso controlado es la de facilitar la movilidad de altos volúmenes de tránsito eficientemente, agilizando el tránsito de paso a través del área urbana, permitiéndole al sistema vial cumplir su función adecuadamente entre los principales centros generadores de tránsito. A su vez deben garantizar niveles adecuados de seguridad a volúmenes de tránsito elevados, controlando los puntos de acceso.

Cuando el control del acceso es total y todas las intersecciones importantes cruzan a desnivel, estas vialidades se denominan también con el nombre de autopistas o viaductos.

En este tipo de vialidades las entradas y salidas, a y desde los carriles de alta velocidad, deben estar diseñadas y espaciadas convenientemente para proporcionar una diferencia mínima entre la velocidad del tránsito de la corriente principal y la velocidad del tránsito que entra o sale de la misma. Las intersecciones con otras vialidades públicas se efectuarán a desnivel y además se deben incluir pasos a desnivel para peatones. Las vialidades de acceso controlado se dividen en los siguientes tipos:

- a) A nivel: aquellas cuya rasante, en su mayor parte, está prácticamente a la misma altura que las calles transversales, aunque éstas crucen a distinto nivel;

- b) Deprimidas: aquellas cuya rasante está a un nivel inferior al de las calles transversales, a fin de que todos los cruces sean mediante pasos inferiores; y
 - c) Elevadas: aquellas cuya rasante se encuentra a un nivel más alto que el de las calles transversales, a fin de que todos los cruces con éstas se realicen por pasos superiores;
- II. Vialidades principales: este tipo, conjuntamente con las vialidades de acceso controlado deberá servir como red primaria para el movimiento de tránsito de paso de una, área a otra dentro del ámbito urbano. Permite un enlace directo entre los espacios generadores de tránsito principales, la zona central comercial y de negocios, centros de empleo importantes, centros de distribución y transferencia de bienes y terminales de transporte en toda el área urbana. Estas vialidades permiten también enlazar las vialidades regionales con la vialidad urbana y sirven para proporcionar la fluidez al tránsito de paso y de liga con las vialidades colectoras, colectoras menores, subcolectoras y locales;
- III. Vialidades colectoras (distritales): sirven a un doble propósito, permitir el movimiento entre las vialidades principales y las vialidades colectoras menores, subcolectoras y locales y a su vez dar acceso directo a las propiedades colindantes. Sus características geométricas deberán considerar la existencia de rutas de transporte público, de carga y pasajeros;

El Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Tlaquepaque, Estado de Jalisco establece en su artículo 20:

[...]

4. VIALIDAD Y TRANSPORTE

La reestructuración del sistema vial primario, de acuerdo a la estructura vial propuesta en este Programa Municipal de Desarrollo Urbano. Es responsabilidad del Ayuntamiento y SEDEUR

8. IMAGEN URBANA

Rehabilitar las zonas que bordean las vialidades de ingreso a la ciudad, creando parques urbanos, integración de banquetas, pavimentos, alumbrado, y reparación de viviendas. Según el programa establece que la responsabilidad recae en el Ayuntamiento, sector privado Colonos.

Por lo anterior, se concluye que la vialidad referida es un camino estatal, por lo que debería existir el convenio interinstitucional que estableciera las condiciones de habilitación, mantenimiento y conservación. Por ello, este organismo solicitó mediante el oficio [...] al ingeniero José Sergio Carmona Ruvalcaba, secretario de Desarrollo Urbano, que expidiera copia

certificada de los antecedentes de construcción, así como los convenios de conservación y mantenimiento que existan entre la dependencia estatal y el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, específicamente el tramo que comprende la avenida Lázaro Cárdenas, en la confluencia con la carretera a Chapala. Este oficio le fue notificado el día [...] del mes [...] del año [...], y hasta la fecha no se ha recibido respuesta, de lo que se deduce que los convenios a los que alude el Código Urbano para el Estado de Jalisco no han sido suscritos.

Estas omisiones y reticencia de las entidades involucradas no hacen sino obstaculizar de manera absurda el derecho al desarrollo de las personas, exponiéndolas a riesgos relevantes como el de sufrir accidentes que dañen el patrimonio o, lo más grave, transgreda su integridad física. Por tal motivo, la Sedeur en todo momento debe coordinar los trabajos con los ayuntamientos respectivos y gestionar los convenios para el mantenimiento y conservación. Ahora bien, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque ha sido deficiente en las gestiones emprendidas ante las dependencias estatales para que se le dé el debido mantenimiento a la avenida.

Además, con independencia de los hechos relacionados con la queja, en la presente investigación la Comisión pudo constatar que sobre la citada avenida, en los carriles laterales, en el tramo comprendido del nodo Revolución al nodo del Álamo (cruce con carretera a Chapala) existe un problema todavía más grave de deterioro de la carpeta asfáltica de la vialidad, tal como pudo observarse en las investigaciones de campo y en diversas notas periodísticas, como la que se copió del sitio electrónico de un diario local:

Lluvias dejan miles de baches



Debido a las lluvias, las calles del Estado han resultado con afectaciones. A. Camacho

[...]

Tlaquepaque

El Ayuntamiento de Tlaquepaque realiza trabajos de bacheo desde el pasado [...]. Cuentan con 60 toneladas de mezcla asfáltica fría para la rehabilitación emergente de las calles. El encargado de Mantenimiento de Vialidades, (...), indicó que se han registrado afectaciones en 25% de los pavimentos en diversas zonas de Tlaquepaque.

Detalló que algunas de las arterias más afectadas son las laterales de Lázaro Cárdenas y Revolución; Adolfo Horn, en Toluquilla; avenida de la Llave, en la colonia Valle de la Misericordia; Balcones Santa María y Camino Real a Colima, entre otras.⁷

Lázaro Cárdenas: zona de guerra

Hartos de la verdadera "zona de guerra" en que se encuentran convertidas las laterales de la avenida Lázaro Cárdenas, entre el Álamo Industrial y la carretera Libre a Zapotlanejo, los habitantes de varias colonias se manifestaron la mañana de ayer sábado contra quienes se han convertido en sus enemigos número uno: los baches.

⁷ Recuperado del sitio electrónico, informador.com.mx Jueves 25 de octubre de 2012.



Víctor Manuel Chávez Ogazón

Y es que mientras si son accesos o salidas de la ciudad, tanto hacia Chapala como hacia la autopista a México, tanto la Secretaría de Desarrollo Urbano (Sedeur) como el Ayuntamiento de Tlaquepaque se echan la bolita y nadie se hace responsable.

Pero la evidencia es clara "si no, pregúnteselo a las llantas de nuestros carros", dice una mujer molesta debido a que precisamente en el acceso que se localiza a la altura del Álamo para tomar los carriles centrales de Lázaro Cárdenas, hacia el poniente, se topa con uno de estos baches. "Mire, ya alcanzaron Lázaro Cárdenas, es concreto y ahí va creciendo, al rato no vamos a poder subir por aquí".

En un recorrido por EL OCCIDENTAL se pudo advertir que por la lateral de Lázaro Cárdenas que va del edificio del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses y la carretera libre a Zapotlanejo, ya la vía es prácticamente intransitable. Los trailers y los autos van a vuelta de rueda, grandes baches lo impiden. "Parece que bombardearon, verdad", dice el empleado de una gasolinería.

Sin embargo, los "baches" no sólo despiden a los que salen de la ciudad, sino dan un recibimiento nada grato a quienes llegan a Guadalajara y lo hacen por las laterales de la avenida Lázaro Cárdenas, tanto por la carretera a Chapala como por la carretera libre a Zapotlanejo o la autopista procedente de México.

Elegir mal, irse por la lateral, puede ser la diferencia entre una amable estancia en la Zona Metropolitana o un viaje desagradable, como lo confirma el encargado de un taller de reparación de neumáticos que asegura que el 30% de sus clientes que lo requieren por un daño a causa de un bache son precisamente visitantes.

Los choferes de camiones de carga aseguran que también su mercancía termina, mínimo, por todos lados, "tirada", cuando no es la suspensión o alguna llanta. "Nos causan problemas, porque piensan que uno las movió, pero no hay otra forma para pasar por aquí, moviéndose de un lado para otro".

[...]

(...), uno de los principales manifestantes denunció: "Es el principal acceso carretero de Guadalajara, no es posible que la capital del Estado de Jalisco tenga un acceso carretero como las laterales de Lázaro Cárdenas: llena de baches".

El momento más trascendente llegó cuando colocaron una manta donde exigen que la Sedeur y el Ayuntamiento de Tlaquepaque dejen de aventarse la bolita y alguien se ponga a trabajar. Los automovilistas les mostraron su apoyo al paso con el claxon.⁸



Camino tormentoso

Los enormes baches que hay en las vialidades pueden provocar accidentes de graves consecuencias

Francisco Aguilar Barajas

Un trayecto intransitable, peligroso y sumamente molesto, es lo que enfrentan miles de conductores y transeúntes en la glorieta de El Álamo, obligados a recorrer la minada zona urbana de Tlaquepaque, como resultado de decenas de baches.

Para los choferes que obligadamente tienen que transitar por esta zona para ingresar a la carretera a Chapala, la situación es caótica y sumamente compleja, porque los baches se han convertido al paso de los días, en peligrosos hoyancos que pueden provocar un accidente de inimaginables consecuencias.

El panorama que ofrece la glorieta a los ojos de los visitantes que asisten a la Expo Ganadera y habitantes de la zona, es poco halagador, porque se observa basura, llantas de autos, botellas de plástico, vidrio, tierra y una desatención completa de los jardines.

Lo crítico es que derechohabientes del IMSS se ven obligados a cruzar la "calle" con riesgo de sufrir un accidente, bien al caer en uno de los hoyancos o ser atropellado por uno de los alocados conductores.

⁸ *El Occidental*, 9 de septiembre 2012.

Azolvado y lleno de tierra, el canal que lleva a la avenida Lázaro Cárdenas muestra la displicencia y apatía de Parques y Jardines de Tlaquepaque, que junto con la Dirección de Pavimentos, han hecho de esta zona un foco de infección, peligroso y atentatorio para la seguridad de quienes viven en colonias aledañas o tienen necesidad de rodear la glorieta.⁹

En este caso, el municipio reconoce su responsabilidad en el mantenimiento de dichas laterales, pero argumenta que no cuenta con los recursos necesarios para hacerlo, ya que se requiere una inversión millonaria para subsanar los daños. Por ello debe recomendársele para que en forma conjunta con la Sedeur, de manera pertinente, formulen estrategias y realicen todas las acciones y gestiones ante las instancias que correspondan, tendentes a la obtención de recursos materiales y humanos, a fin de que se lleve a cabo la referida habilitación.

Ambas instituciones deben reconocer que forman parte del Consejo Metropolitano de Guadalajara, creado con el fin de servir como herramienta para mejorar en todos sus aspectos los niveles de vida de la ciudadanía en general y procurar un mejor y más eficiente desarrollo urbano de la zona metropolitana de Guadalajara, así como la atención de sus servicios públicos.

En razón de ello, la Sedeur y el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque, a través de sus titulares en su calidad de consejeros, tienen la facultad y la obligación ineludible, de solicitar ante el Consejo los apoyos que tiendan a resolver los problemas viales de la avenida Lázaro Cárdenas. Esto, conforme al acuerdo que crea el Consejo Metropolitano de Guadalajara, emitido el 6 marzo de 1989 por Guillermo Cosío Vidaurri, entonces gobernador constitucional de Jalisco, en el que definió que tendría como tareas prioritarias las siguientes:

- a) Ordenar y regular el crecimiento urbano.
- b) Buscar las fórmulas para operar y administrar con eficiencia los servicios públicos.
- c) Acordar las formas más eficaces para ejecutar las obras de infraestructura y equipamiento de gran magnitud.
- d) Coordinar vialidades y servicio de transporte.

⁹ *El Occidental*, 21 de octubre de 2012

[...]

Es manifiesto que las tareas antes señaladas tienden a mejorar en todos sus aspectos los niveles de vida de la ciudadanía en general y a procurar un mejor y más eficiente desarrollo urbano de la Zona Metropolitana de Guadalajara, así como la atención de sus servicios públicos.

Este consejo se regula conforme al Reglamento que norma el funcionamiento del Consejo Metropolitano de Guadalajara, que en los términos del artículo 3° es el organismo básico de coordinación y concertación para las acciones de alcance intermunicipal en la zona metropolitana de Guadalajara. En él participarán las diferentes instancias de los gobiernos federal, estatal y los ayuntamientos...

El artículo 4° del citado reglamento establece como objetivos:

- I. Ordenar y regular el crecimiento urbano;
- II. Buscar las fórmulas para operar y administrar con eficiencia los servicios públicos;
- III. Acordar las formas más eficaces para ejecutar las obras de infraestructura y equipamiento de gran magnitud;
- IV. Coordinar vialidades y servicios de transporte...

Las funciones del multicitado consejo se señalan en los artículos 5°, 14 y 16 del reglamento citado, que en lo que nos interesa se transcriben a continuación:

Artículo 5°. Para el cumplimiento de sus objetivos, el Consejo Metropolitano tendrá las siguientes funciones:

- III. Establecer los mecanismos para que las políticas de desarrollo urbano y las acciones del sector rural garanticen el mejor aprovechamiento del espacio en términos de productividad, ordenamiento y bienestar;

[...]

- VII. Asumir coordinadamente la vigilancia y el control del crecimiento metropolitano, para dar vigencia y efectividad a los planes de desarrollo urbano;
- VIII. Definir criterios para las acciones municipales en materia de obra pública, ordenamiento urbano y seguridad pública;

IX. Fijar bases para definir, mediante acuerdos que al efecto se celebren, la más adecuada gestión de las tareas municipales de alcance metropolitano;

X. Revisar y actualizar los esquemas de concertación social para la realización de las obras de desarrollo urbano;

XI. Acordar las formas más eficaces y equitativas para ejecutar las obras de infraestructura y equipamiento metropolitano;

[...]

XIX. Definir un programa metropolitano de vialidad, así como de equipamiento urbano y dotación de servicios que se sustente preferentemente en los esquemas de plusvalía;

[...]

XXI. Definir un programa de acciones para mejorar la seguridad vial;

Artículo 14. Los consejeros tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

[...]

IV. Presentar propuestas en el ámbito de sus responsabilidades en aquellos asuntos que sea competencia del Consejo.

V. Proponer al Consejo las acciones que se estimen convenientes para el mejor cumplimiento de sus objetivos.

Artículo 16. Los ayuntamientos, de conformidad con sus atribuciones legales, podrán celebrar convenios en el seno del Consejo con objeto de hacer posible de una manera coordinada, construir obras de infraestructura y equipamiento urbano, mejorar los sistemas de prestación de los servicios públicos, hacer más ágiles los mecanismos de coordinación en materia de vigilancia y control del suelo, reservas territoriales, dictaminación de fraccionamientos, entre otras acciones que hagan posible la ejecución de una eficaz política en materia de desarrollo urbano.

En consecuencia, el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque y la Sedeur, en su calidad de consejeros, deberán presentar propuestas ante el Consejo Metropolitano y sugerir cuantas acciones puedan contribuir a solucionar el problema de vialidad que obstaculiza el derecho al desarrollo de la sociedad.

Además, que mediante la suscripción de los convenios respectivos se ponga una atención permanente a los trabajos de conservación y mantenimiento

de los carriles centrales de la referida avenida, de cuyos avances deberán notificar a los agraviados y a esta Comisión. Asimismo, deberán dar inicio, trámite y conclusión al procedimiento de responsabilidad patrimonial, notificando a los (agraviados) y a este organismo defensor de derechos humanos los avances respectivos hasta el cumplimiento cabal de lo recomendado.

Por lo anterior, de acuerdo con el análisis de los antecedentes, hechos y evidencias, esta Comisión concluye que los representantes de ambas entidades públicas (Sedeur y Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque), fueron deficientes en la atención de la problemática social planteada, pues en su afán de evadir su compromiso ante la sociedad, se han concretado a negar su responsabilidad y a señalarse mutuamente como responsables del mantenimiento de la avenida.

Se llega a dicha conclusión, en virtud de la obligación concurrente de ambas instituciones, la cual se sustenta en el artículo 20 del Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Tlaquepaque, según el cual, tanto el ayuntamiento como a la Sedeur son los responsables de reestructurar el sistema vial primario; además de que la avenida Lázaro Cárdenas encuadra en lo que el artículo 297 del Reglamento Estatal de Zonificación define como vialidad regional. Se considera además camino estatal, de acuerdo con lo establecido en el Código Urbano para el Estado de Jalisco, y a la Sedeur se le tiene como el órgano rector del desarrollo e infraestructura urbana del estado, lo que la obliga a suscribir convenios con entidades públicas municipales, a efecto de regir la conservación y mejoramiento de la infraestructura y obra pública urbana estatal. Ante tales argumentos no escapa que el Estado, a través de sus órganos de gobierno, debe buscar que se alcance el bien común y la prosperidad de la sociedad, por lo que los actos y omisiones relacionados con el presente caso deben ser subsanados íntegramente por las autoridades involucradas, asumiendo el compromiso de brindar adecuadamente los servicios públicos.

Un Estado que se precia de ser democrático, como el nuestro, debe cumplir con el fin de proporcionar debidamente los servicios públicos y atender al bien común de los ciudadanos. Es preciso que sus autoridades, además de rendir cuentas por los actos realizados en representación del pueblo, acepten su responsabilidad por las acciones y omisiones en que incurran en el ejercicio de sus funciones, modifiquen sus prácticas administrativas irregulares y reparen los daños y perjuicios ocasionados por los servidores públicos a su cargo.

Las acciones emprendidas por dichas entidades han sido insuficientes e infructuosas para contrarrestar el daño que presenta la carpeta asfáltica de la referida rúa y se han mostrado faltos de aptitud para enfrentar su compromiso social, que contribuya al desarrollo pleno de los derechos humanos. Actitudes como la que asumieron, al intentar evadir a toda costa su responsabilidad, crean incertidumbre social, ya que los gobernados solo perciben con ello una mezcla de resultados negativos que obstaculizan el derecho al desarrollo de la sociedad en general.

En su afán de negar el deber que tienen como servidores públicos, provocaron la violación del derecho a la propiedad en agravio de (agraviada) y (agraviado), ya que estos sufrieron daños en sus vehículos automotores, originados por la opacidad de las autoridades, ya que al ser omisos en dar la debida atención al bacheo y mantenimiento adecuado a los carriles centrales de la avenida Lázaro Cárdenas, provocó que los vehículos de los agraviados, al transitar por dicha rúa, cayeran en baches que provocaron daños al rin y las llantas con lo que sufrieron en su patrimonio un daño que no estaban obligados a soportar.

Derecho a la propiedad.¹⁰

Es el derecho que tiene toda persona a la disposición, uso y goce de bienes muebles o inmuebles y a disfrutar de las prerrogativas derivadas de una creación artística o un invento industrial, sin interrupciones o privaciones no autorizadas por el ordenamiento jurídico.

Bien jurídico protegido

La disposición, uso y goce de bienes muebles e inmuebles y disfrute de las prerrogativas derivadas de una creación artística o invento industrial.

Sujetos titulares

Toda persona con la capacidad de usar, gozar y disponer (con las restricciones establecidas por el sistema jurídico) de sus bienes, sean estos muebles, inmuebles o beneficios patrimoniales o morales.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos alude a este derecho en el siguiente artículo:

¹⁰ *Manual para la calificación de hechos violatorios de derechos humanos, op. cit.*, pp. 447- 448.

Artículo 21. Derecho a la propiedad privada.

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

Por ello, las autoridades involucradas deberán asumir el encargo constitucional mediante la reparación del daño causado, con lo cual dejarán constancia del compromiso hacia la cultura de respeto y difusión de los derechos humanos.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 1º, 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4º y 10º de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 7º, fracciones I y XXV; 28, fracción III, 66, 68, 73, 75, 76, 77, 78 y 79 de la Ley de la CEDHJ; así como 109, 119, 120, 121 y 122 de su Reglamento Interior, esta Comisión emite las siguientes:

IV. CONCLUSIONES

La Secretaría de Desarrollo Urbano y el Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque violaron los derechos humanos al debido funcionamiento de la administración pública, ejercicio indebido de la función pública y derecho al desarrollo en su modalidad de desarrollo económico de (agraviada), (agraviado) y de toda la sociedad, por lo que esta Comisión dicta las siguientes

Recomendaciones:

Al ingeniero José Sergio Carmona Ruvalcaba, secretario de Desarrollo Urbano, y al licenciado Alfredo Barba Mariscal, presidente municipal de San Pedro Tlaquepaque:

Primera. En el ámbito de sus competencias, dispongan lo necesario para que se realicen los trabajos de reparación, conservación y mantenimiento de la carpeta asfáltica en el tramo que originó el conflicto, que comprende los carriles centrales de la avenida Lázaro Cárdenas, cerca de la desviación a la carretera a Chapala, en el municipio de San Pedro Tlaquepaque, a fin de evitar futuros daños a los bienes y derechos de particulares.

Segunda. Se establezcan los parámetros tendentes a agilizar la expedición y firma o, en su caso, ratificación de los convenios respectivos y necesarios conforme a lo que establece el Código Urbano del Estado de Jalisco, en relación con el tema que dio origen a la queja.

Tercera. Reparen el daño material mediante indemnización, a (agraviada) y (agraviado), para lo cual deberán ordenar el inicio, trámite y conclusión del procedimiento de responsabilidad patrimonial que en derecho corresponda.

Cuarta. De forma conjunta y concurrente, se realicen a través del Consejo Metropolitano o ante las instancias estatales o federales pertinentes, las gestiones y peticiones formales para que sean asignados los recursos económicos, materiales y humanos a fin de habilitar de manera eficiente los carriles centrales y laterales de la avenida Lázaro Cárdenas, en el tramo que comprende entre el nodo vial Revolución hasta el de Álamo Industrial, en el municipio de San Pedro Tlaquepaque.

No obstante que el Consejo Metropolitano de Guadalajara no está involucrado como responsable en la presente Recomendación, pero sí está dentro de sus atribuciones y competencias el ejecutar actos tendentes a corregir las causas de las violaciones de derechos humanos de las que se da cuenta, con base en los artículos 70 y 71 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se le dirige la siguiente

Petición

Sin dilación, atienda en la medida de sus facultades y posibilidades las peticiones que realicen en su calidad de consejeros los titulares de las entidades públicas involucradas, a fin de obtener los recursos necesarios para dar solución pronta a la problemática de vialidad que presenta la avenida Lázaro Cárdenas.

Las anteriores recomendaciones son públicas y serán difundidas de inmediato por los medios de comunicación, de acuerdo con los artículos 76 y 79 de la Ley de la CEDHJ y 120 de su Reglamento Interior.

Con fundamento en los artículos 72, 73, 76, 77 y 78 de la Ley de la CEDHJ, se informa al presidente municipal de San Pedro Tlaquepaque y al secretario de Desarrollo Urbano, que cuentan con diez días hábiles, contados a partir de la notificación correspondiente, para que se pronuncien respecto a la aceptación; en caso afirmativo, esta Comisión únicamente

quedará en espera de las constancias que acrediten su cumplimiento, las cuales deberán presentarse dentro de los siguientes quince días hábiles a la fecha de aceptación.

Doctor Felipe de Jesús Álvarez Cibrián
Presidente