

Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza



Recomendación No. 17/2021

Expedientes:

Saltillo, Coahuila de Zaragoza

27 de mayo de 2021

Ficha Técnica

Recomendación	No. 17/2021
Expedientes	-----
Quejoso(s)	AG1
Agraviado(s)	Habitantes de diversas colonias de la ciudad de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza.
Autoridad.	A1. Presidencia Municipal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza.
Calificación de las violaciones:	a). Violación al Derecho a la Legalidad y Seguridad Jurídica en su modalidad de Ejercicio Indebido de la Función Pública y b). Violación a los Derechos Sociales de Ejercicio Individual en su modalidad de Violación al Derecho a la Vivienda.
Situación Jurídica. Habitantes de las colonias ----- -----, todas ubicadas en la ciudad de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, fueron objeto de violación a sus derechos humanos, particularmente al de legalidad y a la seguridad jurídica en su modalidad de ejercicio indebido de la función pública y a los derechos sociales de ejercicio individual en su modalidad de violación al derecho a la vivienda digna, por funcionarios de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, quienes, en forma injustificada, no acreditaron llevar un registro de los planes, programas y declaratorias municipales de desarrollo urbano para su difusión, consulta pública, control y evaluación y, con ello, no resultó factible determinar la forma en que, en las construcción de los inmuebles en que habitan los agraviados, se consideraron las circunstancias de riesgos que existen sobre los terrenos en que se construyeron, lo cual sucede cuando se presentan fenómenos hidrológicos traducidos en lluvias o tormentas, además la omisión de la autoridad de atender, conforme a la ley, los señalamientos de riesgo que padecen sus habitantes y, por ende, vigilar el cumplimiento y aplicación de las disposiciones legales en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano dentro de la esfera de su competencia así como calificar las infracciones e imponer las medidas de seguridad y sanciones que establecen las disposiciones jurídicas aplicables, para controlar y vigilar que los fraccionadores cumplan con lo dispuesto en la legislación y los programas de desarrollo urbano, afectando de esta manera, los derechos de las mencionadas personas, lo que constituye violaciones a sus derechos humanos en la forma y términos que se expondrán en la presente Recomendación.	

Acrónimos / Abreviaturas

Partes intervinientes

Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza	<i>CDHEC</i>
Quejosa: AG1	<i>Q1</i>
Agraviados (as): Habitantes de diversas colonias de Piedras Negras, Coahuila	<i>Ag1</i>
Servidores Públicos de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, Coahuila	<i>PMPAL PN</i>

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	<i>CPEUM</i>
Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza	<i>CPECZ</i>
Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza	<i>Ley de la CDHEC</i>

Índice

I. Presupuestos procesales.....	4
1. Competencia.....	4
2. Queja	5
3. Autoridad(es).....	6
II. Descripción de los hechos violatorios.....	6
III. Enumeración de las evidencias.....	7
IV. Situación jurídica generada.....	11
V. Observaciones, análisis de pruebas y razonamientos lógico-jurídicos y de equidad.....	12
1. Derecho a la Legalidad y Seguridad Jurídica	12
a. Instrumentos internacionales	13
b. Instrumentos nacionales	14
c. Instrumentos locales	15
1.1. Estudio del Ejercicio Indebido de la Función Pública.....	16
2. Derechos Sociales de Ejercicio Individual	29
a. Instrumentos internacionales	30
b. Instrumentos nacionales	30
c. Instrumentos locales	31
2.1 Estudio de la violación al Derecho a la Vivienda Digna.....	31
3. Reparación del daño.....	34
VI. Observaciones Generales.....	42
VII. Puntos resolutivos.....	42
VIII. Recomendaciones.....	43

I. Presupuestos procesales:

1. Competencia

1. La CDHEC es el Organismo constituido por el Poder Legislativo del Estado de Coahuila de Zaragoza para el estudio, protección, difusión y promoción de los Derechos Humanos, dotado con competencia en esta Entidad Federativa para conocer de oficio o a petición de parte, de las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público de carácter estatal o municipal; por ende, cuenta con plena competencia territorial y material para conocer del presente asunto que fue iniciado por una queja presentada por la C. AG1, en la cual reclama actos u omisiones de naturaleza administrativa atribuidos a personal de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, autoridad responsable de administrar los recursos del municipio, proporcionar servicios públicos y velar por la seguridad jurídica de los ciudadanos en su ámbito de competencia. (Véanse los artículos: 102, apartado B, primer párrafo, de la CPEUM; 195 numeral 8 de la CPECZ; 19 primer párrafo y 20, inciso I de la Ley de la CDHEC y 2º del Reglamento Interior del Ayuntamiento de Piedras Negras.¹

2. Así mismo, la CDHEC tiene la atribución de emitir recomendaciones no vinculatorias derivadas de los procedimientos iniciados de oficio o a petición de parte, de las cuales las autoridades a las que van dirigidas tienen la obligación de responder sobre su aceptación y cumplimiento; por lo que, una vez analizado y estudiado el expediente de referencia, en este momento se ejerce la referida atribución emitiendo la presente recomendación pública, cuyo contenido contempla lo dispuesto en el artículo 99 del Reglamento Interior de la CDHEC². (Véanse los artículos: 102, apartado B,

¹ CPEUM (1917). Artículo 102 apartado B: "El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos..."

CPECZ (1918). Artículo 195: "...Esta Constitución garantiza el ejercicio libre, democrático y equitativo de los Derechos Humanos. Su estudio, protección, difusión y promoción se realizará a través de un Organismo Público Autónomo denominado Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila, se constituirá conforme a lo siguiente: ... 8. Conocerá de quejas en contra de actos u omisiones provenientes de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal; sin embargo, no será competente tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales..."

Ley de la CDHEC (2007). Artículo 19. "La Comisión tiene competencia en todo el territorio del Estado, y conocerá de oficio o a petición de parte, de las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público..." Artículo 20. Para el cumplimiento de su objeto, la Comisión tiene las atribuciones siguientes:

I. Estudiar, analizar, investigar y determinar la existencia, en los términos previstos por esta ley, de presuntas violaciones de Derechos Humanos, por actos u omisiones de autoridades administrativas de carácter estatal y municipal;"

RIMPNCZ. (2007) Artículo 2.- El Municipio de Piedras Negras, es una Persona Moral de Derecho Público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, libertad interior y autonomía para su administración; es, además, la célula política que se integra con la población que reside habitual y transitoriamente dentro de la demarcación territorial que la ley determine, para satisfacer sus intereses comunes.

² Reglamento Interior de la CDHEC (2013). Artículo 99: Los textos de las recomendaciones contendrán los siguientes elementos: I. Nombre de la parte quejosa, autoridad o servidor público señalado como probable responsable, número de expediente, lugar y fecha; II. Descripción de los hechos violatorios de derechos humanos. III. Enumeración de las evidencias que demuestran la violación de derechos humanos. IV. Descripción de la situación jurídica generada por la violación de derechos humanos y del contexto en el que los hechos se presentaron. V. Observaciones, análisis de pruebas y razonamientos lógicos-jurídicos y de equidad en los que se soporte la convicción sobre la violación de derechos humanos

segundo párrafo de la CPEUM; 195 numeral 13 de la CPECZ; y 20 inciso IV de la Ley de la CDHEC).³

2. Queja.

3. El día 12 de agosto de 2019, AG1, quien acreditó ser Presidenta del Consejo Directivo de la Asociación Civil: “Raúl Todd Estrada, Frente Ciudadano en la Lucha por el Derecho a una Vivienda Digna A.C.” presentó una queja en representación de los habitantes de las -----
----- todas ubicadas en la ciudad de Piedras Negras, en la cual reclamó diversas violaciones a los derechos humanos, señalando la promovente literalmente en su reclamo lo siguiente:

“...las organizaciones no gubernamentales, legalmente constituida, podrán acudir ante la Comisión para comunicar las violaciones a Derechos Humanos y, en su caso presentar, a través de sus representantes, la queja que corresponda, respecto de personas que no tengan la posibilidad de presentarlas de manera directa...”, comparece la AG1 representante de la Asociación Civil denominada “Raúl Todd Estrada, Frente Ciudadano en la Lucha por el Derecho a una Vivienda Digna”, A.C. lo cual acredita con la copia certificada de la escritura pública número (79) setenta y nueve, parada ante el A1, Notario Público número 30 de la ciudad de Ramos Arizpe, Coahuila y en relación a los hechos manifestó la compareciente que el motivo de mi presencia es para presentar queja en agravio de los habitantes de las colonias -----de esta ciudad de Piedras Negras, Coahuila, en contra del H. Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila y lo hago en los siguientes términos “que los motivos por los que fundamentamos la presente queja es que la autoridad antes mencionada otorgó permisos y licencias de construcción a particulares afectando nuestro derecho a una vivienda digna, ya que año tras año los habitantes de estas colonias nos inundamos, afectando nuestra economía, nuestro desarrollo y poniendo en riesgo nuestras viviendas, esta autoridad no debería de haber autorizado los permisos y licencias de uso de suelo a éstos particulares ya que nuestras casas están sobre zonas de riesgo que se inundan permanentemente, a consecuencia de las lluvias que bajan del área de los montes y de un arroyo que está a un costado de nuestras viviendas que se llama -----, además de que no se debió haber construido ya que esto fue hecho en una laguna que lleva por nombre -----, también manifestamos que los habitantes de esta colonia en gran mayoría tenemos un crédito en INFONAVIT y que todavía seguimos pagando las casas y no disfrutamos de ese bien y algunos otros ya concluimos el crédito y hemos perdido nuestros bienes, coches, muebles, algunos otros han tenido que abandonar estas casas porque son insalubres, lo que ha llevado que estas

reclamada. VI. Recomendaciones específicas, que son las acciones que se solicitan a la autoridad para que las lleve a cabo, a efecto de reparar la violación de derechos humanos y sancionar a los responsables.”

³CPEUM (1917). Artículo 102, apartado B: “...Los organismos a que se refiere el párrafo anterior formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa...”

CPECZ (1918). Artículo 195: “... La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila, se constituirá conforme a lo siguiente: 13. Formulará recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas...”

Ley de la CDHEC (2007). Artículo 20: Para el cumplimiento de su objeto, la Comisión tiene las atribuciones siguientes... IV. Formular recomendaciones públicas particulares, derivadas de los procedimientos iniciados de oficio o a petición de parte, mismas que no serán vinculatorias; ...”

casas sean habitadas por malvivientes, poniendo en riesgo nuestra seguridad y todo a consecuencia de que los ayuntamientos autorizaron permisos de construcción cambiando las licencias de suelo sin los soportes técnicos adecuados para reconocer que era una zona de riesgo, por lo que consideramos que nuestros derechos humanos siguen siendo afectados ya que hasta este momento no podemos desarrollarnos ni salir de la pobreza ya que año tras año tenemos que comprar muebles, tenemos que restituir lo que se lleva el agua, lo que destruye el agua, y todo a consecuencia de que el H. Ayuntamiento autorizo estas licencias sin considerar el daño que causaba en nuestro patrimonio y en nuestra vida misma, bajo estas circunstancias consideramos que hay diferentes responsables que nos han causado entre ellos el INFONAVIT entre ellos el Municipio y el mismo Gobierno del Estado ya que buscamos la información que soporta la autorización de estos predios y no la encontramos, dilatan procedimientos, prometen que van a reparar el daño y así tenemos viviendo en estas casas diecinueve años, los responsables de estas construcciones son las constructoras Acoros, es por lo cual que en este mismo acto entregamos a la Comisión de Derechos Humanos (41) cuarenta y un expedientes de estas diversas colonias que se inundan, contamos también con firmas de todos los afectados de tal manera que esta queja la soporta una molestia general y documentos que comprueban el daño que hemos recibido por años, sin que las autoridades nos hagan el menor de los casos, también queremos decir que además de los documentos que en este momento se entregan, se tomen en consideración para valorar los elementos de la presente queja, así como también estamos en la mejor disposición de aportar los documentos que se nos soliciten los cuales ratificaremos en su momento, asimismo se tome en consideración que el daño en las propiedades ascienden a dos mil quinientas viviendas en las colonias a las que he hecho mención, además de que la firma de la suscrita como Representante de la Asociación Civil con la denominación “Raúl Todd Estrada, Frente Ciudadano en la Lucha por el Derecho a una Vivienda Digna” A.C. se tome en consideración para la presente queja así como también las firmas que suscriben los representantes de las colonias antes señaladas siendo estos E1y E2quienes tienen su domicilio en esta ciudad y se encuentran presente en este momento para ratificar la presente queja, siendo todo lo que deseo manifestar.....”

4. Con fecha 15 de agosto de 2019, en base a los hechos denunciados, este Organismo determinó iniciar el procedimiento no jurisdiccional de protección a los Derechos Humanos, solicitando a la autoridad señalada como presunta responsable rindiera un informe de los hechos reclamados.

3. Autoridad(es)

5. La autoridad a quien se imputan los actos u omisiones administrativas en la queja iniciada por este Organismo es el Presidente Municipal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, la cual se encuentra dentro de las autoridades del ámbito de competencia de la CDHEC. (Véase el numeral 8 del artículo 195 de la CPECZ, el cual se transcribió con antelación en el capítulo de competencia.)

II. Descripción de los hechos violatorios

6. El 12 de agosto de 2019, AG1, quien dijo ser representante legal de la Asociación Civil: “Raúl Todd Estrada, Frente Ciudadano en la Lucha por el Derecho a una Vivienda Digna A.C.” presentó una queja en representación de los habitantes de -----
-----, todas ubicadas en la ciudad de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, en la cual reclamó diversas violaciones a los derechos humanos, atribuidas a servidores públicos

III. Enumeración de las evidencias:

E43, E44, E45, E46 y E47.

12.- Oficio número -----de fecha 18 de agosto de 1997, dirigido a la Organización Acoros S.A. de C.V. que suscribe el A2, Presidente Municipal, en unión del A3, Secretario del Ayuntamiento, ambos de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, a través del cual previo análisis de la solicitud realizada por el E3, propietario de dicha Organización, autorizan la construcción del Fraccionamiento ----- ubicado en la ciudad de Piedras Negras, documental que se complementa con la copia de la Licencia de Fraccionamiento número ----- de fecha 25 de noviembre de 1997, a nombre de Organización Acoros S.A de C.V., para la construcción del fraccionamiento -----.

13.- Oficio número -----de fecha 8 de junio de 1999, dirigido a la Organización Acoros S.A. de C.V. que suscribe el A2, Presidente Municipal, en unión del A3, Secretario del Ayuntamiento, ambos de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, a través del cual previo análisis de la solicitud realizada por el E3, propietario de dicha Organización, autorizan la construcción del Fraccionamiento ----- ubicado en dicha ciudad.

14.- Oficio número -----de fecha 3 de diciembre de 2002, dirigido a A5, y A6, que suscribe A4, Presidente Municipal, en unión del A3, Secretario del Ayuntamiento, y de otros funcionarios de dicha administración municipal, todos de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, a través del cual previo análisis de la solicitud realizada, autorizan la construcción del Fraccionamiento ----- ubicado en dicha ciudad.

15.- Oficio número -----de fecha 17 de noviembre de 2004, dirigido a A5 y A7, que suscribe el A2, Presidente Municipal, en unión A8, Secretario del Ayuntamiento, así como de otros funcionarios de la administración municipal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, a través del cual previo análisis de la solicitud realizada autorizan la construcción del Fraccionamiento ----- ubicada en dicha ciudad.

16. Oficio número -----de fecha 27 de agosto de 2019, suscrito por el A9, Secretario del Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, a través del cual rindió el informe que le fuera solicitado por este Organismo, con el contenido literal siguiente:

"...Que esta Presidencia Municipal cumple con los lineamientos establecidos para el respeto a los derechos humanos y está y ha estado siempre dispuesta a informar respecto a los cuestionamientos que se nos hagan y con ello dar cumplimiento a los mismos.

Que en referencia al Oficio -----, me permito informar en relación a la queja expuesta que en el desarrollo a la misma exponen datos respecto a que en la temporalidad señalada de 19 años, se han suscitado fenómenos

naturales mismos que causaron inundaciones en las mencionadas colonias -----, hechos que son del conocimiento público, por lo que se concluye que no hay un punto específico a lo cual se pueda rendir un informe pormenorizado con relación a los hechos motivo de la queja, aún estando en la disposición de hacerlo.....”

17. Acta de fecha 11 de septiembre de 2019, relativa a la comparecencia de la parte quejosa AG1, E1y E2, durante la cual se les dio a conocer el contenido del informe rendido por el Secretario del Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, durante la cual la primera señaló literalmente lo siguiente:

*“.....Que no estoy de acuerdo con el informe pormenorizado, toda vez que según la ley Federal de Asentamientos Humanos vigente al momento de la creación de las colonias -----
-----, las cuales empezaron su creación desde hace 19 años, debieron de realizar el expediente técnico o ficha técnica, en la cual se establece el estudio técnico realizado por un profesional el cual estudia las condiciones del cambio de uso de suelo. De igual manera, en dicho expediente técnico se establece los planos anteriores y posteriores a la creación de un cambio de uso de suelo de la zona urbana, por lo cual es de mi consideración que se debe de solicitar a la autoridad copia de los siguientes documentos: dictamen del uso de suelo autorizado por el Director de Obras Públicas Municipales, copia del estudio de impacto ambiental realizado en las colonias ya mencionadas, copia del expediente técnico realizado a dicho sector, copia del plano polígono topográfico del terreno, planos de las mencionadas colonias. Dicha documentación servirá como mis pruebas para poder acreditar que los habitantes de las colonias ya mencionadas se encuentran en riesgo, ya que si bien es cierto la autoridad refiere a circunstancias climatológicas, lo cierto es que tengo conocimiento que el día 24 de agosto de 1998, hubo una tormenta la cual causó inundaciones en varias partes de esta ciudad, sin embargo en dicho año ya se habían comenzado la edificación de la colonia ----- y no obstante a esta situación las obras de edificación de las demás colonias no fueron paradas, lo que evidencia una omisión por parte de la autoridad poniendo en riesgo a los ciudadanos que posteriormente adquieran casas en dicho sector, ya que en el año de 1999, se edificó la colonia ----
-----, así como también en el año 2002 se edificó la colonia ----- y finalmente en 2004 se autorizó la colonia ----- en su -----, por lo que se evidencia que el mismo ayuntamiento no vigiló dichas obras, por lo que en ese sentido es responsable por haber autorizado la creación de dichas colonias, ya que hasta el momento se han presentado 11 inundaciones lo cual ha afectado en las casas de dichas colonias, afectando su patrimonio ya que no pueden comprar bienes puesto que cada que llueve se pierden dichos bienes, así como también pone en riesgo la vida de los habitantes afectando al derecho a la vida e incluso el derecho a la salud, pues varios habitantes de dichas colonias han presentado diversas enfermedades relacionadas con la piel, digestivas, respiratorias, oculares, alérgicas y sobre todo en población de los niños y personas con enfermedades inmunológicas, adultos mayores, con motivo de las consecuencias de las inundaciones en las colonias ya mencionadas. Por ultimo quiero manifestar que actualmente la autoridad municipal ha reconocido de urgencia de realizar un estudio de factibilidad y ejecutivo para determinar la viabilidad de un proyecto hidrológico para Piedras Negras, ya que menciona que la zona noroeste de la ciudad donde se encuentra el arroyo “-----” que se encuentra en la zona aledaña de las colonias, tal como lo menciona en una nota periodística que presento en este momento para que sea anexada, siendo todo lo que deseo manifestar. Por último, se hace constar la presencia en la presente diligencia de los E1y E2, los cuales a petición de la quejosa intervienen en la presente diligencia y firman de conformidad...”*

18. En su comparecencia, la quejosa aportó una copia de una publicación periodística del medio informativo Zócalo de fecha 5 de enero de 2019, titulado “-----”, con el contenido literal siguiente:

“...Tras aprobación del Cabildo, en los próximos siete meses la Comisión Federal de Electricidad realizará un estudio de factibilidad y ejecutivo para determinar la viabilidad de un proyecto hidrológico para Piedras Negras, cuyo costo será de ----- de pesos, informó el A2, quien resaltó que el precio para ejecutarlo se desconoce. Sin embargo, supera los ----- de pesos. Dicha inversión solamente abarcaría el primer polígono de tres, es decir, el noroeste de la ciudad donde se encuentra el arroyo -----, cuyo cauce aseguró, es el más grave para esta localidad ya que ahí se encuentran sectores que se han inundado, tales como ----- entre otras. Destacó los beneficios de que CFE sea el encargado de este estudio. “Uno por ser una paraestatal, nos vamos a ahorrar todos los meses de licitaciones, dos, por ser la misma paraestatal, automáticamente estarían evaluados por el Gobierno de la República., especialmente la Cámara Nacional del Agua, tres, en el desarrollo del proyecto, el día de mañana, nos dirán cuánto cuesta, ellos serán los supervisores, no el municipio, ni el estado ni la federación, sino CFE”, dijo...”

19. Oficio número -----de fecha 20 de marzo de 2020, que suscribe el A9, Secretario del Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, a través del cual remitió el oficio número -----de fecha 20 de marzo de 2020, suscrito por el A10, Director General de Planeación, Urbanismo y Obras Públicas de dicha ciudad, a través del cual refirió literalmente lo siguiente:

“...Con relación al Memo ----- de fecha 19 de marzo del 2020, referente al oficio -----suscrito por el A11, Tercer Visitador Regional en el cual contiene el expediente -----queja interpuesta por AG1, y al oficio anexo -----de la TERCERA VISITADURÍA REGIONAL EXP. - ----- donde se solicita información relativa a los fraccionamientos y/o colonias de que se hace mención, le informo lo siguiente:

Una vez realizada la búsqueda en los archivos de esta Dirección General de Planeación, Urbanismo y Obras Públicas, no se encontró la información solicitada...”

20. Nota Periodística de fecha 4 de septiembre de 2018, publicada por el diario “El Heraldo de Saltillo”, titulada “-----”, con el contenido literal siguiente:

“...Caos por intensa lluvia en Piedras Negras.

daños considerables provocaron seis pulgadas de lluvia cayeron desde las dos de la madrugada de este martes en la región norte de la entidad, principalmente en los municipios fronterizos de Ciudad Acuña y Piedras Negras que ocasionaron alertas en Hidalgo y Guerrero.

El sitio web de El Sol de la Laguna publicó que en Piedras Negras se inundaron colonia y hubo evacuación de cientos de familias, incluso el Ejército aplicó ya el Plan D-N-III, en la colonia -----, que se inunda hasta metro y medio en los hogares, por haber sido construida en una Laguna, similar está la -----.

De acuerdo con información de A12, director de Protección Civil, los arroyos El Soldado y Primavera estaban a su nivel más alto por la intensa lluvia, que en algunos tramos se desbordaron en colonias que tuvieron que evacuar a cientos de familiar.

Entre las colonias inundadas están ----- y algunos otros sectores de la ciudad como la ----- en el centro de la ciudad y otras aledaños donde se cerraron las vialidades.

Estas lluvias ocasionaron que se cerraran el cruce bajo del puente "-----" conocido como -----, toda el área del estado de la -----, y decenas de áreas que por la falta de un drenaje pluvial siempre se inundan".

LAS INUNDACIONES

Cinco inundaciones anteceden la historia de Piedras Negras; la primera el -----, la segunda el -----, en la que perdieron la vida, según registros históricos, 60 personas.

Después el -----, en Piedras Negras, sería devastada por un descomunal creciente proveniente de la serranía del municipio de Zaragoza y que dejó a su paso 38 muertos y 80 desaparecidos, así como pérdidas millonarias.

Tres años después, -----, un tornado categoría 5 azotó Piedras Negras, a su paso dejó tres víctimas mortales. (EL SOL DE LA LAGUNA) ..."

IV. Situación jurídica generada:

21. Habitantes de las colonias -----, todas ubicadas en la ciudad de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, fueron objeto de violación a sus derechos humanos, particularmente al de legalidad y a la seguridad jurídica en su modalidad de ejercicio indebido de la función pública y a los derechos sociales de ejercicio individual en su modalidad de violación al derecho a la vivienda digna, por funcionarios de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, quienes, en forma injustificada, no acreditaron llevar un registro de los planes, programas y declaratorias municipales de desarrollo urbano para su difusión, consulta pública, control y evaluación y, con ello, no resultó factible determinar la forma en que, en las construcción de los inmuebles en que habitan los agraviados, se consideraron las circunstancias de riesgos que existen sobre los terrenos en que se construyeron, lo cual sucede cuando se presentan fenómenos hidrológicos traducidos en lluvias o tormentas, además la omisión de la autoridad de atender, conforme a la ley, los señalamientos de riesgo que padecen sus habitantes y, por ende, vigilar el cumplimiento y aplicación de las disposiciones legales en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano dentro de la esfera de su competencia así como calificar las infracciones e imponer las medidas de seguridad y sanciones que establecen las disposiciones jurídicas aplicables, para controlar y vigilar que los fraccionadores cumplan con lo dispuesto en la legislación y los programas de desarrollo urbano, afectando de esta manera, los derechos de las mencionadas personas, lo que constituye violaciones a sus derechos humanos en la forma y términos que se expondrán en la presente Recomendación.

V. Observaciones, análisis de pruebas y razonamientos lógico-jurídicos y de equidad:

22. Se estudiarán de manera individual los conceptos de violación que transgredieron los derechos humanos de los habitantes de las ----- todas ubicadas en la ciudad de Piedras Negras, los cuales se hicieron consistir en: a). Una violación al

Derecho a la Legalidad y Seguridad Jurídica por el Ejercicio Indebido de la Función Pública y una Violación a los Derechos Sociales de Ejercicio Individual en su modalidad de Violación al Derecho a la Vivienda.

1. Derecho a la Legalidad y a la Seguridad Jurídica

23. La seguridad jurídica es la prerrogativa que tiene todo ser humano de vivir dentro de un Estado de Derecho, bajo la vigilancia de un sistema jurídico normativo coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad que defina los límites del poder público frente a los titulares de los derechos subjetivos, que son aquellas personas que se encuentren en el territorio mexicano.

24. Este derecho a la seguridad jurídica comprende y se desglosa en el derecho a la legalidad, el derecho al debido proceso, a ser juzgado por tribunales previamente establecidos dentro de un plazo razonable, el derecho de audiencia, el derecho a la presunción de inocencia, a la inviolabilidad del domicilio, a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas; como además implica la abstención de actos privativos de la vida, de la libertad, de las propiedades, posesiones o derechos.

25. En ese sentido, es indispensable garantizar la convicción de los individuos de que su persona y bienes serán protegidos por el Estado dentro de un orden jurídico preestablecido, y en la eventualidad de que sean conculcados, le será asegurada su reparación.

26. Con la finalidad de combatir la impunidad se hace patente el reconocimiento del derecho a la seguridad jurídica que puede hacer valer todo ser humano ante cualquier ataque a su persona, vida, libertad en todos sus aspectos: personal, de procreación, de tránsito, de residencia, de religión, de opinión y expresión, reunión y asociación, de propiedad y posesión de bienes y derechos, familia, domicilio y vivienda digna.

27. El principio de legalidad es aplicable cuando no exista el apego debido a las leyes por parte del Estado y sus actuaciones generen una afectación a los pobladores. De esta manera, se opone a los actos que estén en contraste con la ley, a los actos no autorizados por la ley y a los actos no regulados completamente por la ley.

28. La formulación del principio de legalidad toma un matiz de claridad, nos enfoca en la competencia y la legalidad y es en parte estático y por otra parte dinámico. En su aspecto estático, establece quién debe realizar el acto y cómo debe hacerlo; en cambio, en su aspecto dinámico, es la conformidad de actuación de la autoridad y la conformidad del resultado de su actuación con la ley. Por ello, podemos citar que la legalidad es el instrumento que limita a que: *“la autoridad sólo*

puede hacer lo que la ley le permite" (Islas, 2009:102)⁴.

a. Instrumentos Internacionales

29. En el plano del Derecho Internacional, la Declaración Universal de Derechos Humanos, dispone en su artículo 3° que todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.⁵

30. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece en su artículo 21.1, que toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes.⁶

31. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 17 establece el derecho de todo individuo a la libertad y seguridad personales, a la protección de su vida privada contra los ataques hacia su honra o reputación.⁷

32. La Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre, dispone en su artículo 23 el derecho de las personas a la propiedad privada y a procurar una vida decorosa que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar.⁸

b. Instrumentos Nacionales

33. La CPEUM, en el párrafo tercero del artículo 1° establece la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y en consecuencia la de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos.

⁴ Islas, R. (2009). *Sobre el principio de legalidad*. Anuario del Derecho Constitucional Latinoamericano. Año XV, Montevideo. ISSN 1510-4974. Véase en https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=4da0e369-ffc1-3b41-c957-fe2ed7863cb2&groupId=252038

⁵ ONU: Asamblea General (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Tercera Asamblea General de las Naciones Unidas, 217 A (III), París, Francia.

DUDH. (1948) *Artículo 25.1* dispone: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

⁶ OEA (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos. San José, Costa Rica.

Artículo 21. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La Ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

⁷ PIDCP. (1976) *Artículo 17*. 1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación. 2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

⁸ OEA (1948). *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana. Bogotá, Colombia, 1948.

Artículo XXIII. Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar.

Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar.

34. Como ya se señaló líneas, arriba, en la propia *CPEUM*, en el artículo 109, inciso III, aborda lo relativo a la responsabilidad administrativa y establece la aplicación de sanciones administrativas cuando los actos u omisiones afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

35. Así mismo, las responsabilidades de los servidores públicos hasta el año 2017, se regulaban de conformidad con el artículo 52 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila, vigente al momento en que empezaron a ocurrir los hechos materia de la queja que se resuelve, el cual establece como norma que todo servidor público tiene obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y su incumplimiento, daría lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales.⁹

36. En ese mismo contexto, la “*Ley General de Responsabilidades Administrativas*”, de reciente creación, en su artículo 7° establece que los servidores públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público.¹⁰

⁹ LRSPEMECZ. (1984) Artículo 52. “*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 su incumplimiento, dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales: 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;*

(...) V.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste; (...) XXII. - Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servidor público; (...) El incumplimiento de estas obligaciones será sancionado como falta administrativa.”

¹⁰ LGRA. (2016) Artículo 7. “*Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices: I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones; II. Conducirse con rectitud sin utilizar su empleo, cargo o comisión para obtener o pretender obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros, ni buscar o aceptar compensaciones, prestaciones, dádivas, obsequios o regalos de cualquier persona u organización; III. Satisfacer el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general y bienestar de la población; IV. Dar a las personas en general el mismo trato, por lo que no concederán privilegios o preferencias a organizaciones o personas, ni permitirán que influencias, intereses o prejuicios indebidos afecten su compromiso para tomar decisiones o ejercer sus funciones de manera objetiva; V. Actuar conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, procurando en todo momento un mejor desempeño de sus funciones a fin de alcanzar las metas institucionales según sus responsabilidades; VI. Administrar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sujetándose a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados; VII. Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constitución; VIII. Corresponder a la confianza que la sociedad les ha conferido; tendrán una vocación absoluta de servicio a la sociedad, y preservarán el interés superior de las necesidades colectivas por encima de intereses particulares, personales o ajenos al interés general; IX. Evitar y dar cuenta de los intereses que puedan entrar en conflicto con el desempeño responsable y objetivo de sus facultades y obligaciones, y; X. Abstenerse de realizar cualquier trato o promesa privada que comprometa al Estado mexicano.”*

c. Instrumentos Locales

37. En el orden Local, la *CPECZ*, en sus párrafos primero y cuarto señala el derecho de toda persona de gozar de los derechos humanos reconocidos en ella, en la *CPEUM* y los tratados internacionales de los que México sea parte, estableciendo que los mismos no podrán restringirse o suspenderse. De igual manera, dispone la obligación para las autoridades estatales y municipales, respecto a promover, respetar, proteger y establecer los mecanismos que garanticen los derechos humanos, así como a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos y la protección de los datos personales de las personas.

38. De tal manera que, el principio de legalidad demanda la sujeción de todas las autoridades Estatales y Municipales a cumplir con la normatividad vigente; en otros términos, todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades deben tener apoyo estricto en una norma legal, la que, a su vez, debe estar conforme a las disposiciones de fondo y forma consignadas en la *CPEUM*.

39. Entonces, el respeto al derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica de las personas se traduce en que los servidores públicos están obligados a hacer cumplir y observar la ley, para lo cual deben realizar todas las actividades necesarias para ello, conforme a lo dispuesto en la *CPEUM*, en los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por México, y en las leyes y los reglamentos aplicables.

1.1. Estudio del Ejercicio Indebido de la Función Pública

40. El ejercicio indebido en la función pública se establece como el incumplimiento de la obligación de las autoridades, en el ámbito de su competencia, de promover, respetar, proteger y establecer los mecanismos que garanticen el respeto de los derechos humanos, así como salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

41. De tal suerte, que el estudio que nos atañe, será determinar si la autoridad municipal ajustó su conducta de acuerdo con las obligaciones, principios y directrices que la ley les impone en el ámbito de su competencia, esto es, si los servidores públicos de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, cumplieron con sus obligaciones al autorizar permisos y licencias de construcción a empresas constructoras o particulares para la edificación de viviendas en las -----
----- todas ubicadas en la ciudad de Piedras Negras, sin tomar en cuenta que son áreas de alto riesgo, en virtud de que, como es del conocimiento público, al

presentarse fenómenos meteorológicos consistentes en lluvias o tormentas, se presentan inundaciones a grandes escalas que afectan no únicamente las viviendas de dichas colonias, sino de otras partes de la ciudad.

42. Es así, que el reclamo de la parte quejosa consistió en que los servidores públicos de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, Coahuila, desde hace más de 19 años otorgaron licencias y permisos de construcción a empresas constructoras, los cuales edificaron viviendas que fueron adquiridos por los agraviados mediante créditos que obtuvieron ante el Instituto Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, (INFONAVIT) y cada vez que se presentan lluvias y tormentas en la ciudad, se generan grandes inundaciones originadas por el agua que desciende de los montes y de un arroyo que se identifica con el nombre de “-----”, además de que las viviendas fueron construidas en una laguna que lleva por nombre “-----”, lo que ha ocasionado que cada vez que hay inundaciones, se pierden bienes como vehículos y muebles, además de que algunas personas han tenido que abandonar las viviendas porque son insalubres, ocasionando que otras personas las ocupen, lo que ha generado además un problema de inseguridad para las personas que por necesidad siguen habitando las viviendas.

43. Por su parte, el Secretario del Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, rindió el informe de los hechos a través del cual señaló que desde hace más de 19 años se han suscitado fenómenos naturales que causan inundaciones en las colonias -----, hechos que son del conocimiento público, agregando que no contaban con un punto específico para estar en posibilidad de rendir un informe pormenorizado de los hechos.

44. El contenido del informe rendido por la autoridad municipal fue hecho del conocimiento de la parte quejosa, y con fecha 11 de septiembre de 2011, la AG1, compareció a la Tercera Visitaduría Regional de este Organismo a fin de conocer el contenido del informe rendido por la autoridad y, en respuesta, señaló que no estaba de acuerdo con su contenido en virtud de que según la Ley Federal de Asentamientos Humanos vigente al momento de la construcción de las colonias -----, lo cual sucedió 19 años transcurridos a la fecha de la presentación de la queja, debieron de integrar el expediente o ficha técnica en el cual se estableciera el estudio técnico realizado por un profesional el cual debería contener el estudio de las condiciones de uso de suelo, además los planos anteriores y posteriores a la creación de un cambio de uso de suelo de la zona urbana, por lo cual consideró que se debía solicitar por la CDHEC a la autoridad municipal diversos documentos, entre ellos, el dictamen de uso de suelo autorizado por el Director de Obras Públicas Municipales, copia de estudio de impacto ambiental realizado en las colonias ya mencionadas, copia del expediente técnico realizado a dicho sector, copia del plano polígono topográfico del terreno y planos de las mencionadas colonias.

45. Agregó la parte quejosa que la autoridad en su informe refirió que los problemas eran de carácter climatológicos, que tenía conocimiento que el día 24 de agosto de 1998 se presentó una tormenta en Piedras Negras, fenómeno que causó inundaciones en la mayor parte de la ciudad, y que a pesar de ello, en ese año ya se había iniciado la edificación de la colonia -----, y no obstante el antecedente de dicha tormenta, las obras de construcción de las otras colonias no fueron detenidas, por lo que se evidenció una omisión de la autoridad municipal poniendo en riesgo a los ciudadanos que posteriormente adquirieron créditos para una vivienda, además de que, en los años 1999, 2002 y 2004, se construyeron las colonias -----, respectivamente, evidenciando que el Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila no vigiló dichas obras, siendo el responsable de haber autorizado la construcción de dichas colonias, situación que ha generado pérdidas en los bienes, además de poner en riesgo la vida y la integridad de las personas en virtud de que varios habitantes de las colonias han presentado enfermedades relacionadas con la piel, de tipo digestivas, respiratorias, oculares y alérgicas, lo que ha afectado a menores de edad, adultos mayores, personas con enfermedades inmunológicas, todo con motivo de las inundaciones que se presentan en las colonias.

46. Así mismo, con el fin de contar con mayores elementos de prueba, la CDHEC solicitó al Presidente Municipal de Piedras Negras, Coahuila, proporcionara la siguientes documentales: croquis o plano del predio y de su localización precisa, indicando distancias a vialidades existentes; copia del dictamen de impacto ambiental expedido por la Dirección General de Ecología Estatal; autorización del impacto urbano que expide la Secretaría; Estudio de Prevención de riesgos autorizado por la autoridad competente; cédula expedida por el Instituto Coahuilense del Catastro y la Información territorial conteniendo la clave catastral de los lotes que forman parte de las colonias; polígono del terreno circundando la lotificación; la autorización del anteproyecto de lotificación y el dictamen técnico expedido por la autoridad administrativa municipal, así como croquis o plano del predio y de su localización precisa, todos los documentos correspondientes a las colonias ----- ubicadas en la ciudad de Piedras Negras.

47. En respuesta a la solicitud antes planteada, el Secretario del Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, remitió un informe suscrito por el A10, Director General de Planeación, Urbanismo y Obras Públicas de dicha ciudad, a través del cual informó que, una vez realizada la búsqueda en los archivos de la Dirección General a su cargo, no se encontró la información requerida.

Una vez que se analiza el caso a resolver, esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza determina que el proceder de servidores públicos de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, ha violentado los derechos humanos de los habitantes de dichas colonias, de acuerdo a las siguientes consideraciones:

48. La queja interpuesta se refiere al hecho concreto de que -----
-----, se encuentran construidas sobre áreas de riesgo en virtud de que cuando se presentan lluvias en dicha ciudad se generan inundaciones que afectan las estructuras de las viviendas y daños a los bienes muebles de los habitantes de las colonias señaladas. Por su parte, la autoridad municipal refirió que el problema que originó el reclamo eran por fenómenos naturales que ocasionaron inundaciones en las colonias ya citadas, lo cual era información que era del dominio público, además de señalar que no se contaban con documentales relativas a las edificaciones de las colonias afectadas.

49. En relación con lo antes señalado, es importante asentar que el artículo 10 de la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza, establece que los estudios, dictámenes o acuerdos para autorizar los fraccionamientos, relotificaciones, fusiones o subdivisiones de áreas y predios en el Estado, deberán cumplir con los requisitos que se señalan en dicha ley y demás disposiciones aplicables, los cuales deberán ser compatibles con lo dispuesto en los planes o programas estatales, municipales y directores de desarrollo urbano.¹¹

50. Así mismo, el artículo 12 de dicho ordenamiento legal dispone que las constancias, autorizaciones, licencias y permisos, deben tomar en cuenta los siguientes aspectos: las zonas, áreas y predios en que se permitan; las especificaciones de construcción que por cada tipo de obra o servicio se señalen en las disposiciones legales aplicables; la adecuación del proyecto a la topografía y características del suelo, a fin de no propiciar la ejecución de obras o proyectos en zonas no aptas para el desarrollo urbano; las prevenciones que se deben observar en atención a lo dispuesto en la Ley de Protección Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, las especificaciones en la construcción que garanticen la seguridad de las obras contra los efectos de los fenómenos naturales, tales como sismos, inundaciones y otros análogos y todos aquellos lineamientos, criterios o normas técnicas que se deriven de la legislación y programas en materia de desarrollo urbano y vivienda y demás disposiciones jurídicas aplicables.¹²

¹¹LAHYDUECZ (1994) Artículo 10.- Los estudios, dictámenes o acuerdos para autorizar los fraccionamientos, relotificaciones, fusiones o subdivisiones de áreas y predios en el Estado, deberán cumplir con los requisitos que se señalan en esta ley y demás disposiciones aplicables. Dichos estudios, dictámenes o acuerdos deberán ser compatibles con lo dispuesto en los planes o programas estatales, municipales y directores de desarrollo urbano.

¹² LAHYDUECZ (1994) Artículo 12. Las constancias, autorizaciones, licencias y permisos, que establece esta ley, deberán tomar en cuenta los siguientes aspectos: I.- Las zonas, áreas y predios en que se permitan; VII.- Las especificaciones de construcción que por cada tipo de obra o servicio se señalen en las disposiciones legales aplicables; IX.- La adecuación del proyecto a la topografía y características del suelo, a fin de no propiciar la ejecución de obras o proyectos en zonas no aptas para el desarrollo urbano; XX Bis.- Las prevenciones que se deben observar en atención a lo dispuesto en la Ley de Protección Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza; XXI.- Las especificaciones en la construcción que garanticen la seguridad de las obras contra los efectos de los fenómenos naturales, tales como sismos, inundaciones y otros análogos; XXIII.- Todos aquellos lineamientos, criterios o normas técnicas que se deriven de la legislación y programas en materia de desarrollo urbano y vivienda y demás disposiciones jurídicas aplicables.

51. Por otra parte, el artículo 15 del mismo ordenamiento legal invocado, establece que para la aplicación de la Ley de referencia, son autoridades competentes, entre otras autoridades, los Ayuntamientos, el Presidente Municipal y los órganos o unidades administrativas de los municipios de la entidad que conforme a las disposiciones tengan a su cargo atribuciones para hacer cumplir lo dispuesto por dicha ley y demás disposiciones aplicables.¹³

52. Así mismo, el artículo 18 dispone que los Ayuntamientos contarán con diversas atribuciones, entre las cuales se señalan, entre otras: elaborar, aprobar, ejecutar, controlar, modificar, actualizar y evaluar los Planes y Programas de Desarrollo Urbano Municipal; formular, aprobar y administrar la zonificación y el control de los usos y destinos del suelo que se deriven de la planeación municipal del desarrollo urbano; llevar el registro de los planes, programas y declaratorias municipales de desarrollo urbano para su difusión, consulta pública, control y evaluación; vigilar el cumplimiento y aplicación de las disposiciones legales en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano en su jurisdicción; calificar en el ámbito de su competencia, las infracciones e imponer las medidas de seguridad y sanciones que establece esta ley y demás disposiciones jurídicas aplicables; recibir por conducto de la unidad administrativa correspondiente las solicitudes para el fraccionamiento de terrenos, cerciorándose de que reúnan los requisitos que se establecen en las leyes y demás disposiciones jurídicas aplicables; integrar por conducto de la unidad administrativa con base en las solicitudes señaladas en la fracción anterior, los expedientes relativos y el proyecto de dictamen que será sometido, en su caso, a la autorización del Presidente Municipal; controlar y vigilar que los fraccionadores cumplan con lo dispuesto en la legislación y los programas de desarrollo urbano y otorgar licencias y permisos para construcción, remodelación, ampliación y demolición de inmuebles, así como licencias provisionales para construcción.¹⁴

¹³ LAHYDUECZ (1994) Artículo 15. Para la aplicación de esta ley, son autoridades competentes: I.; II.; III. Los ayuntamientos, el Presidente Municipal y los órganos o unidades administrativas de los municipios de la entidad que conforme a las disposiciones tengan a su cargo atribuciones para hacer cumplir lo dispuesto por esta ley y demás disposiciones aplicables.

¹⁴ LAHYDUECZ (1994) Artículo 18. Los ayuntamientos tendrán las siguientes atribuciones: I.- Elaborar, aprobar, ejecutar, controlar, modificar, actualizar y evaluar los Planes y Programas de Desarrollo Urbano Municipal; II.- Formular, aprobar y administrar la zonificación y el control de los usos y destinos del suelo que se deriven de la planeación municipal del desarrollo urbano, conforme a esta ley y a los planes y programas nacionales, regionales, estatales y municipales de desarrollo urbano; XI.- Llevar el registro de los planes, programas y declaratorias municipales de desarrollo urbano para su difusión, consulta pública, control y evaluación; XIX.- Vigilar el cumplimiento y aplicación de las disposiciones legales en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano en su jurisdicción; XX.- Calificar en el ámbito de su competencia, las infracciones e imponer las medidas de seguridad y sanciones que establece esta ley y demás disposiciones jurídicas aplicables; XXI.- Recibir por conducto de la unidad administrativa correspondiente las solicitudes para el fraccionamiento de terrenos, cerciorándose de que reúnan los requisitos que se establecen en esta ley y demás disposiciones jurídicas aplicables; XXII.- Integrar por conducto de la unidad administrativa con base en las solicitudes señaladas en la fracción anterior, los expedientes relativos y el proyecto de dictamen que será sometido, en su caso, a la autorización del Presidente Municipal. XXIII.- Autorizar la ejecución de las obras de urbanización en los fraccionamientos, previo el cumplimiento por parte de los fraccionadores de las obligaciones que les señala esta ley y la autorización correspondiente; XXVI.- Controlar y vigilar que los fraccionadores cumplan con lo dispuesto en la legislación y los programas de desarrollo urbano; XXX.- Llevar el registro de las colonias, fraccionamientos, barrios y zonas urbanas en el municipio y de las asociaciones que sus habitantes integren, así como aprobar la apertura o ampliación de las vías públicas y decretar la nomenclatura de calles, plazas y jardines públicos y el alineamiento y numeración oficial de avenidas y calles, conforme al reglamento que, para tal efecto, emitan; XXXI.- Autorizar la relotificación de los fraccionamientos y la modificación de las especificaciones de sus obras o etapas de urbanización, conforme a lo previsto por la presente ley; XL.- Otorgar licencias y permisos para construcción, remodelación, ampliación y demolición de inmuebles, así como licencias provisionales para construcción.

53. Además, los artículos 82, 83, 84, 86, 87, 88, 89 y 95 de la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano en el Estado de Coahuila de Zaragoza, establecen que todas las obras deberán sujetarse a lo dispuesto en dicho ordenamiento legal, sin el cual no se otorgarán los permisos, autorizaciones, licencias o concesiones para efectuarlas, además de señalar que previa a la ejecución de las obras, se deberá obtener la constancia de uso de suelo, la cual es independiente y condiciona la expedición de las autorizaciones, permisos, licencias o concesiones, además de ser necesaria para obtener la licencia de construcción, teniendo como objetivo dicha constancia impedir el establecimiento de asentamientos humanos irregulares, añadiendo el artículo 96 que las Secretarías y los Ayuntamientos supervisarán la ejecución de los proyectos e inspeccionarán y vigilarán en todo tiempo que las obras públicas, privadas y demás actividades, estén de acuerdo con las normas correspondientes, en los planes, programas y declaratorias de desarrollo urbano y en las constancias de uso del suelo, para lo cual podrán designar inspectores para tal fin, y el artículo 157 prohíbe el establecimiento de fraccionamientos en lugares no aptos para el desarrollo urbano.¹⁵

¹⁵ LAHYDUECZ (1994) Artículo 82.- Todas las obras, acciones, servicios e inversiones en materia de desarrollo urbano y vivienda, que se realicen en territorio del Estado, sean públicas o privadas, deberán sujetarse a lo dispuesto en esta ley y a los programas y declaratorias aplicables. Sin este requisito, no se otorgará permiso, autorización, licencia o concesión para efectuarlas. Artículo 83.- La persona física o moral, pública o privada, que pretenda realizar obras, acciones, servicios o inversiones en materia de desarrollo urbano y vivienda en el Estado, deberá obtener, previa a la ejecución de dichas acciones u obras, la constancia de uso del suelo que le expida la autoridad municipal. Artículo 84.- La constancia de uso del suelo es independiente y condiciona la expedición por parte de las autoridades competentes, de autorizaciones, permisos, licencias o concesiones que se deriven de esta ley; tales como, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, construcciones, demoliciones, adaptaciones de obras, condominios y urbanizaciones. Artículo 86.- Para utilizar un área, predio o construcción en un uso o destino determinado, los propietarios o poseedores deberán obtener la constancia de uso del suelo correspondiente. La presentación de la constancia, será necesaria para iniciar el trámite de la licencia de construcción respectiva. Artículo 87.- La constancia de uso del suelo, con base en la zonificación prevista en los programas y declaratorias de desarrollo urbano, señalará los usos o destinos de áreas y predios permitidos, condicionados o prohibidos. Artículo 88.- Los objetivos de las constancias de uso del suelo son: I.- Dar seguridad jurídica a la propiedad, identificándola dentro de su contexto urbano; otorgando la consiguiente protección a sus titulares, respecto de la legalidad del asentamiento humano o desarrollo inmobiliario; II.- Conservar y mejorar el patrimonio natural y cultural; III.- Planear la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos; IV.- Controlar que toda acción, obra, servicio o inversión en materia de desarrollo urbano y vivienda, sea compatible con la legislación, programas y declaratorias aplicables; V.- Señalar el aprovechamiento y aptitud del suelo de acuerdo con la legislación, programas y declaratorias aplicables; VI.- Impedir el establecimiento de asentamientos humanos irregulares, y VII.- Señalar las limitaciones, restricciones o alineamientos a que cada área o predio sujetan la legislación, planes, programas o declaratorias de desarrollo urbano aplicables. Artículo 89.- Los ayuntamientos, a través de sus unidades administrativas a cargo del desarrollo urbano, expedirán las constancias de uso del suelo, respecto a todas las obras, acciones, inversiones y servicios que en materia de desarrollo urbano se pretendan realizar en sus jurisdicciones municipales. Artículo 95.- Las obras, construcciones, ampliaciones o modificaciones que se hagan sin autorización, permiso o licencia, o en contravención a lo dispuesto en los ordenamientos legales aplicables, en los planes o programas y declaratorias de desarrollo urbano, y constancias de uso del suelo, podrán ser demolidas total o parcialmente por las autoridades competentes, las que no tendrán obligación de pagar indemnización alguna, el costo de los trabajos efectuados correrá por cuenta de los responsables. a autoridad competente requerirá en todo caso, a la persona que contravenga lo dispuesto en el párrafo anterior, para que se ajuste a lo previsto en el mismo; en caso de no hacerlo en el plazo que será previamente fijado, se procederá en los términos de este artículo. Artículo 96.- La Secretaría y los ayuntamientos, supervisarán la ejecución de los proyectos e inspeccionarán y vigilarán en todo tiempo que las obras públicas, privadas y demás actividades, estén de acuerdo con las normas correspondientes, en los planes, programas y declaratorias de desarrollo urbano y en las constancias de uso del suelo. Los Municipios, podrán designar inspectores multidisciplinarios para desempeñar las funciones de supervisión, inspección y vigilancia a que hace referencia el párrafo anterior. Artículo 157.- Queda prohibido el establecimiento de fraccionamientos en lugares no aptos para el desarrollo urbano, según las normas que establecen los diversos programas en la materia, o en zonas insalubres o inundables, a menos que se realicen las obras necesarias de saneamiento o protección, con autorización del ayuntamiento correspondiente, previa opinión de las dependencias y entidades federales y/o estatales que correspondan.

54. Los artículos 196 y 197 de la Ley de Asentamientos Humanos en comento, dispone que la autorización de los fraccionamientos será facultad exclusiva del ayuntamiento al través del Presidente Municipal, la cual deberá ser formulada por escrito y previa satisfacción de los requisitos establecidos por esta ley, siendo nulas de pleno derecho todas aquellas autorizaciones que no se ajusten a lo dispuesto en dicho artículo. Además, el artículo 198 dispone que el solicitante debe contar previamente con la constancia de factibilidad de lotificación emitida por la unidad administrativa, y el artículo 202 del mismo ordenamiento invocado refiere que la unidad administrativa, una vez que cuente con los elementos y opiniones técnicas correspondientes, procederá a emitir su dictamen en un plazo máximo de 10 días hábiles. Así mismo, el artículo 207, dispone que el Presidente Municipal, en representación del Ayuntamiento y con base en el dictamen que someta a su consideración la unidad administrativa municipal, encargada de la planeación urbana, emitirá su resolución aprobando o rechazando la solicitud respectiva y que para su validez, deberá ser suscrita por el Presidente Municipal, el Síndico, el Secretario del Ayuntamiento y el titular de la unidad administrativa municipal, añadiendo el artículo 209 que una vez emitida la resolución, se le notificará al solicitante para el cumplimiento de las obligaciones que deberá cumplir relativas al pago de los derechos, al otorgamiento de cesiones, a las características y especificaciones de las obras de urbanización y a la constitución de las garantías para caucionar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la autorización.¹⁶

¹⁶ LAHYDUECZ (1994) Artículo 196.- La autorización de los fraccionamientos será facultad exclusiva del ayuntamiento al través del Presidente Municipal, previa satisfacción de los requisitos establecidos por esta ley. Serán nulas de pleno derecho todas aquellas autorizaciones que no se ajusten a lo dispuesto en el párrafo anterior. Artículo 197.- La solicitud para la autorización de fraccionamientos y sus anexos, deberá presentarse por escrito ante el Presidente Municipal, a través de la unidad administrativa. Artículo 198.- Para ingresar la solicitud de autorización de fraccionamientos, será requisito indispensable que el solicitante cuente previamente con la constancia de factibilidad de lotificación emitida por la unidad administrativa. La unidad administrativa tendrá un plazo de 10 días hábiles para emitir la constancia de factibilidad a que se refiere el párrafo anterior. Artículo 199.- La solicitud de autorización a que se refiere el artículo 11, deberá cumplir con los requisitos a que se refiere el artículo 7º y acompañarse, además, de los documentos técnicos que para el efecto, señale la autoridad competente, atendiendo las disposiciones de esta ley y aquellas reglamentarias aplicables. Artículo 200.- Recibida la solicitud será revisada en el acto para verificar que esté correctamente integrada, conforme a lo dispuesto en esta ley; en caso de que falte algunos de los datos o anexos que se mencionan en el artículo anterior, la documentación será devuelta de inmediato al interesado para que subsane la omisión. Artículo 201.- Una vez que se hayan cubierto los requisitos y opiniones técnicas que establecen los artículos 198, 199 y 204 de esta ley, la unidad administrativa, procederá a analizar la solicitud, de acuerdo con las normas técnicas y disposiciones legales vigentes en la materia. En el caso de que a la solicitud le faltare algún requisito o información a juicio de la unidad administrativa, ésta requerirá al solicitante por una sola vez para que dentro de los cinco días hábiles siguientes a partir de que hubiere tenido conocimiento, presente lo solicitado a fin de integrar el expediente, apercibiéndolo que en caso de no dar cumplimiento a lo anterior, se procederá a dar de baja el trámite, y se regresarán todos los documentos que fueron presentados. Artículo 202.- La unidad administrativa, contando con los elementos y opiniones técnicas a que se refiere el artículo anterior, procederá a emitir su dictamen en un plazo máximo de 10 días hábiles. Artículo 204.- A fin de que la unidad administrativa pueda contar con los suficientes elementos que le permitan integrar el proyecto de dictamen sobre la solicitud de fraccionamiento, solicitará, en su caso, la opinión técnica de las autoridades u organismos competentes, en cada uno de los aspectos técnicos que se requieran incluir en el proyecto de dictamen mencionado. Las opiniones técnicas a que se refiere este artículo, deberán ser proporcionadas en un plazo máximo de 10 días hábiles, a partir de la fecha de recepción del requerimiento respectivo. Transcurrido el plazo antes señalado, sin que se hayan obtenido las opiniones técnicas mencionadas, se entenderá que dichas autoridades u organismos no tienen objeción a que la solicitud y el dictamen correspondiente sean presentados al Presidente Municipal para su resolución. Artículo 205.- El dictamen emitido por la unidad administrativa, establecerá las especificaciones y las características del proyecto de urbanización y construcción que se autorizan. En caso de que el proyecto de fraccionamiento deba ser modificado de acuerdo con el dictamen que se señala en el párrafo anterior, el solicitante deberá corregir los estudios o planos conducentes, a efecto de que sean adecuadamente integrados, en un plazo que no excederá de 10 días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación correspondiente. En caso de que transcurrido ese plazo no cumpla con lo requerido, la unidad administrativa procederá a dar de baja el trámite respectivo y se regresarán al solicitante todos los documentos que fueron presentados. Artículo 207.- El Presidente Municipal, en representación del Ayuntamiento y con base en el dictamen que someta a su consideración la unidad

55. Por otra parte, el artículo 211 dispone que, una vez que ha sido otorgada la licencia de fraccionamiento, se deberá remitir copia de los planos definitivos de lotificación o zonificación y de la memoria descriptiva de los lotes o predios a la Secretaría, al Registro Público, a la autoridad catastral correspondiente y al Instituto Coahuilense del Catastro y la Planeación Territorial.

56. Además, del Reglamento de Construcciones para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en su artículo 3º, dispone que la aplicación de dicho reglamento corresponden, entre otras autoridades, al Ayuntamientos por conducto de la Secretaría y de la Dirección respectivamente, contando, entre otras, por lo que hace a la Dirección, de acuerdo al inciso b) con las siguientes facultades: otorgar licencias para la ejecución de obras y el uso de edificaciones o bien negarlas cuando no se cumplan con los requisitos; practicar inspecciones para verificar que el uso que se haga de un predio, estructura, instalación, edificio o construcción se ajuste a las características previamente autorizadas; aplicar las medidas que procedan en relación a las edificaciones peligrosas, insalubres o que causen molestias a terceros; imponer las sanciones correspondientes por violaciones a dicho reglamento y fijar los requisitos técnicos a que deben sujetarse las construcciones e instalaciones en predios y vías públicas a fin de satisfacer las condiciones de habitabilidad, seguridad, higiene, comodidad e imagen urbana.¹⁷

57. Así mismo, los artículos 8 y 9 de la Ley de Construcciones para el Estado de Coahuila de Zaragoza, disponen, el primero, que la constancia de uso del suelo es independiente y condiciona la expedición de los permisos y licencias que se deriven de dicho reglamento y, el segundo, refiere que las obras, construcciones, ampliaciones o modificaciones que se hagan sin autorización,

administrativa municipal, encargada de la planeación urbana, emitirá su resolución aprobando o rechazando la solicitud respectiva con sujeción a esta ley y demás disposiciones aplicables. Artículo 208.- El Presidente Municipal deberá de emitir su resolución en un plazo máximo de cinco días hábiles, y para su validez, deberá ser suscrita por el Presidente Municipal, el Síndico, el Secretario del Ayuntamiento y el titular de la unidad administrativa municipal. Artículo 209.- Una vez emitida la resolución, se le notificará al solicitante a través de la unidad administrativa, haciendo de su conocimiento, las obligaciones que deberá cumplir relativas al pago de los derechos estatales y municipales, al otorgamiento de cesiones, a las características y especificaciones de las obras de urbanización y a la constitución de las garantías para caucionar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la autorización.

¹⁷ RCECZ. (1996) *Artículo 3º.- La aplicación de este reglamento y la vigilancia de su cumplimiento corresponden al Gobernador del Estado y a los Ayuntamientos por conducto de la Secretaría y de la Dirección respectivamente, para lo cual tienen las siguientes facultades: (...) b).- La Dirección: I.- Otorgar licencias para la ejecución de obras y el uso de edificaciones conforme a lo dispuesto en este reglamento o bien negarlas cuando esto no se cumpla; (...) III.- Practicar inspecciones para verificar que el uso que se haga de un predio, estructura, instalación, edificio o construcción se ajuste a las características previamente autorizadas y registradas; IV.- Aplicar las medidas que procedan en relación a las edificaciones peligrosas, insalubres o que causen molestias a terceros; (...) VI.- Ordenar la suspensión temporal o la clausura de obras en ejecución o terminadas y la desocupación en los casos previstos por la Ley y este reglamento; VII.- Ordenar y ejecutar demoliciones de edificaciones en los casos previstos por este reglamento; VIII.- Imponer las sanciones correspondientes por violaciones a este reglamento; (...) X.- Fijar los requisitos técnicos a que deben sujetarse las construcciones e instalaciones en predios y vías públicas a fin de satisfacer las condiciones de habitabilidad, seguridad, higiene, comodidad e imagen urbana.*

permiso o licencia, o en contravención a lo dispuesto en dicho ordenamiento, podrán ser demolidas total o parcialmente por la Dirección, la que no tendrá obligación de pagar indemnización alguna.¹⁸

58. Por su parte, el artículo 100 del Reglamento de Construcciones para el Estado de Coahuila de Zaragoza, define a la licencia de construcción como el documento expedido por la Dirección mediante el cual se autoriza a los propietarios o poseedores legales de un predio, construir, ampliar, modificar, reparar o demoler una edificación o instalación y que para la obtención de la misma deberán cumplirse los requisitos solicitados por la Dirección y el pago de derechos correspondientes, añadiendo que la licencia será indispensable para el inicio de la construcción de cualquier obra, además de que el artículo 101 señala el procedimiento para la obtención de la licencia de construcción, y los artículos 226, 227, 228, 229, y 230 del mismo ordenamiento legal señalan las acciones para verificar el cumplimiento de las autorizaciones que se concedieron a los propietarios o poseedores de un predio respecto a la licencia solicitada y autorizada.¹⁹

59. Del análisis de la normativa antes transcrita, se advierte que es competencia de la autoridad municipal, expedir constancias, autorizaciones, licencias y permisos, de conformidad con la Ley de

¹⁸ RCECZ. (1996) Artículo 8°.- La constancia de uso del suelo es independiente y condiciona la expedición de los permisos y licencias que se deriven de este reglamento. La constancia de uso del suelo será expedida con estricto apego a lo establecido en el Plan y tendrá una vigencia de 180 días, a partir de la fecha de su expedición. Artículo 9°.- Las obras, construcciones, ampliaciones o modificaciones que se hagan sin autorización, permiso o licencia, o en contravención a lo dispuesto en este ordenamiento, podrán ser demolidas total o parcialmente por la Dirección, la que no tendrá obligación de pagar indemnización alguna. El costo de los trabajos efectuados estará a cargo de los infractores. La Dirección requerirá en todo caso, a la persona que contravenga lo dispuesto en el párrafo anterior, para que se ajuste a lo previsto en el mismo; en caso de no hacerlo en el plazo previamente establecido por ambas partes, se procederá en los términos de este artículo.

¹⁹ RCECZ. (1996) Artículo 100. La licencia de construcción es el documento expedido por la Dirección mediante el cual se autoriza a los propietarios o poseedores legales de un predio, para construir, ampliar, modificar, reparar o demoler una edificación o instalación. El otorgamiento de esta licencia se dará dejando siempre a salvo los derechos de terceros incluyendo al estado y al municipio. Para la obtención de la licencia de construcción deberán cumplirse los requisitos solicitados por la Dirección y el pago de derechos correspondientes. La presentación de la documentación será responsabilidad del propietario o del Director Responsable de Obra. La licencia será indispensable para el inicio de la construcción de cualquier obra. Artículo 101.- La Ventanilla Única, en las materias que regula el presente Reglamento, funcionará conforme a lo previsto en el ordenamiento de la materia aplicable, atendiendo, cuando menos, las siguientes bases: I.- Conocerán lo relativo a la recepción y trámite de licencia para construir, ampliar, modificar, reparar o demoler edificaciones; II.- Al recibir la solicitud por parte de los interesados, los integrantes de las Ventanillas Únicas revisarán la documentación presentada a efecto de verificar que reúna los requisitos necesarios para su trámite. En caso de alguna omisión o irregularidad, se tendrá por no presentada la solicitud y se instruirá al interesado a fin de que subsane las omisiones o irregularidades que le sean señaladas;

III.- Recibida la documentación y si se requiere dictamen técnico de alguna o varias dependencias o entidades normativas, la misma será turnada para que sus titulares, o sus representantes legales, dictaminen de manera conjunta con los integrantes de la Ventanilla Única respecto a la procedencia o no de la solicitud; IV.- Realizados los dictámenes correspondientes y atendiendo su procedencia, las solicitudes serán turnadas a las autoridades que corresponda para su posible autorización y su respectiva expedición de licencia y; V.- Las autoridades competentes establecerán los mecanismos necesarios a fin de que los trámites administrativos para realizar los pagos que se generen por la expedición de licencias, se lleve a cabo en el mismo lugar en que se ubiquen las Ventanillas Únicas. Artículo 226. La Secretaría y la Dirección ejercerán las funciones de vigilancia e inspección que corresponda de acuerdo con lo previsto en este Reglamento. Artículo 227.- Las inspecciones que se realicen tendrán por objeto verificar que las edificaciones y las obras de construcción e instalaciones que se encuentren en proceso o terminadas cumplan con las disposiciones legales correspondientes. Artículo 228.- De toda visita de inspección se levantará acta, anotando fecha y personas que intervinieron, quienes rubricarán la misma al final de la visita, dejando el inspector copia en la obra, siendo responsabilidad del propietario y/o del Director Responsable de Obra el realizar la anotación correspondiente en bitácora. Artículo 229.- El inspector de obras es la persona física que representa a la Secretaría y/o a la Dirección, facultada para visitar la obra verificando, revisando e inspeccionando que lo realizado o por realizar se apegue a lo estipulado y autorizado. Artículo 230.- En caso de ser necesario se levantará acta circunstanciada del acto, señalando los motivos y los resultados de las visitas que deberá ser firmada por los que en ella intervinieron, para lo cual deberá haber como mínimo dos testigos, y deberá comunicarse por escrito al propietario y/o al Director Responsable de Obra.”

Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano y el Reglamento de Construcciones, ambos para el Estado de Coahuila de Zaragoza y, en su expedición, constriñe a la autoridad a tomar en consideración todos aquellos lineamientos, criterios o normas técnicas que se deriven de la legislación y programas en materia de desarrollo urbano y vivienda y demás disposiciones jurídicas aplicables, entre los que se encuentran, la adecuación del proyecto a la topografía y características del suelo a fin de no evitar que se realicen obras o proyectos en zonas no aptas para el desarrollo urbano.

60. Lo anterior se traduce en que forma parte de las atribuciones y obligaciones de la autoridad municipal, formular, aprobar y administrar la zonificación y el control de los usos y destinos del suelo que se deriven de la planeación municipal del desarrollo urbano, de conformidad con la citada ley, con su reglamento y con los planes y programas nacionales, regionales, estatales y municipales de desarrollo urbano y, además, le corresponde la administración del registro de los planes, programas y declaratorias municipales de desarrollo urbano para su difusión, consulta pública, control y evaluación.

61. En ese sentido, todas las obras, acciones, servicios e inversiones en materia de desarrollo urbano y vivienda, que se realicen en territorio del Estado, sean públicas o privadas, deberán sujetarse a lo dispuesto en la mencionada ley y Reglamento y a los programas y declaratorias aplicables pues sin ese requisito, no se otorgarán permisos, autorizaciones, licencias o concesiones para efectuarlas, lo que se particulariza en la constancia de suelo y la consecuente, licencia de construcción.

62. Las obligaciones establecidas en párrafos que anteceden, denotan una importancia fundamental en el accionar de la autoridad, pues su actuación le brinda certeza y legalidad al proceso de construcción para que se realice conforme a todas las disposiciones establecidas en la normatividad aplicable, lo que deberá representar la ejecución de obras o proyectos en zonas aptas para el desarrollo urbano, así como la garantía de la seguridad de las obras contra los efectos de fenómenos naturales.

63. De esta manera, en el presente expediente, la quejosa representante de habitantes de las colonias afectadas refirió en su queja que, derivado de la expedición de autorizaciones y licencias de construcción por parte de la autoridad municipal, sin tomar en cuenta los factores de riesgos y preventivos que establece la legislación analizada, a la postre, ha representado que al presentarse fenómenos climatológicos, se inundan las colonias con la consecuencia de daños a las estructuras de los inmuebles, vehículos, muebles y demás pertenencias, además del peligro que representa

dichos fenómenos el abandono de viviendas, generando problemas de inseguridad al ser ocupadas transitoriamente las viviendas por personas sin algún oficio ni beneficio.

64. Resulta importante señalar que, en el caso que se resuelve, la autoridad municipal, en este caso concreto, el Presidente Municipal de Piedras Negras, por conducto del Secretario del Ayuntamiento, omitió rendir el informe solicitado, señalando que no existía un punto específico para rendir el mismo, además de señalar que las inundaciones eran de dominio público y agregó que no se contaba con documentación sobre la construcción de las viviendas ubicadas en las colonias ya citadas y de acuerdo con el procedimiento que establece la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza para la investigación de quejas por presuntas violaciones de derechos humanos y el contexto de los hechos que dieron origen a la queja que se resuelve, es de vital importancia que la autoridad rindiera un informe de hechos, de acuerdo a lo que establece el artículo 109 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza, lo anterior en ejercicio de su derecho al debido proceso y al derecho a la garantía de audiencia que tiene, sin que lo hubiera realizado.²⁰

65. Sin embargo, a pesar que mediante el oficio número -----de fecha 15 de agosto de 2019, se requirió a la autoridad municipal que rindiera un informe pormenorizado con relación con los hechos que reclamó la quejosa, a través del cual se hiciera constar los antecedentes, fundamentos y motivaciones de los actos u omisiones reclamados así como los elementos de información que consideraran necesarios para la documentación del asunto y a través del cual se debería detallar cada una de las acciones realizadas para autorizar la construcción de los fraccionamientos o colonias ya citadas con antelación y anexar el soporte documental de ello, además de acompañar las constancias mediante copia certificada, que fundaran y motivaran los actos que se les atribuyen, la autoridad, solamente señaló que no existía un punto específico para rendir el informe, señalando que era del dominio público que se presentaban inundaciones en las colonias citadas, además de referir en forma posterior que no existían antecedentes o documentos en la Dirección General de Planeación, Urbanismo y Obras Públicas de Piedras Negras, sin que se hubiera pronunciado de forma directa y clara para justificar su actuación en los hechos expuestos por la parte quejosa.

²⁰ LCDHEC. (1996) Artículo 109. Las autoridades deberán rendir el informe que les sea requerido dentro del plazo establecido. Dicho informe deberá contener cuando menos lo siguiente: Los antecedentes del asunto; Los fundamentos y motivaciones de los actos, resoluciones u omisiones objeto de la queja, si efectivamente estos existieron; y, Los elementos de información que consideren necesarios para la documentación del asunto” Artículo 110. La falta de rendición de informe o de la documentación que lo apoye, así como el retraso injustificado en su presentación, además de la responsabilidad respectiva, tendrá el efecto de que, con relación al trámite de la queja, se tengan por ciertos los hechos materia de la misma, salvo prueba en contrario.

66. Lo anterior se señala, pues precisamente el motivo de la queja interpuesta es la omisión de la autoridad de haber autorizado de acuerdo con sus facultades, la construcción de las viviendas en las colonias en cita, sin tomar en cuenta los factores de riesgo que se presentan de forma histórica en las colonias afectadas, además de la negativa posterior de atender los señalamientos de riesgo que padecen sus habitantes conforme a la ley y, en ese sentido, respecto de lo anterior, el deber de la autoridad es brindar la información necesaria a esta CDHEC para poder realizar una investigación lo más completa y exhaustiva en materia de protección de derechos humanos.

67. Dicha circunstancia es importante destacarla puesto que si la propia autoridad ha sido omisa en cuanto proporcionar información a este Organismo dentro del procedimiento de protección no jurisdiccional, con mayor razón es igualmente omisa con la parte reclamante, quien desconoce de forma concreta, el contenido, en caso de existir, de todos los antecedentes que dieron origen a las autorizaciones concedidas a las empresas constructoras, por lo que incurrir en esas omisiones por parte de la autoridad, constituye *per se* un ejercicio indebido de la función pública, pues como se ha dejado establecido, la normativa le determina su obligación de ser el ente público responsable de expedir las constancias de uso de suelo con todas las implicaciones técnicas que eso conlleve así como las autorizaciones, permisos, licencias o concesiones que se deriven de la ley, tales como, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, construcciones, demoliciones, adaptaciones de obras, condominios y urbanizaciones, además de llevar el control de un registro de todas las actividades relacionadas con el desarrollo urbano para su difusión, consulta pública, control y evaluación.

68. Sin embargo, del material probatorio que obra en autos, además de ser una situación aceptada por la propia autoridad municipal, la cual señaló que las inundaciones en las -----
----- todas ubicadas en la ciudad de Piedras Negras, son de dominio público, queda acreditado que cada vez que se presentan fenómenos meteorológicos como los son lluvias, diversas colonias, entre las cuales se encuentran las ya citadas, se inundan causando una serie de daños que generan un riesgo para sus habitantes, lo cual evidentemente es del conocimiento de las autoridades municipales que han estado en funciones desde la autorización de las edificaciones de las colonias, sin que se hayan tomado acciones para buscar una solución.

69. Lo anterior es así si se considera que la autoridad señaló que no existía un punto específico para rendir el informe solicitado, sin que pase desapercibido que han sido distintas administraciones las que han tenido intervención en el asunto, empero, esa circunstancia no justifica el proceder de todas las administraciones municipales que han tenido conocimiento en el

asunto materia de la presente reclamación, pues la obligación de atender la problemática que se presente dentro de su municipio, siendo una función institucional que le corresponde desempeñar al personal de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, lo anterior considerando que el problema planteado tiene varios años que se presenta, sin que se haya tomado alguna solución viable y eficaz al respecto.

70. Es importante señalar que la parte quejosa aportó copias de los oficios a través de los cuales, en fechas 18 de agosto de 1997; 8 de junio de 1999; 3 de diciembre de 2002 y 17 de noviembre de 2004, los Presidentes Municipales y Secretarios del Ayuntamiento en funciones en dichas fechas, autorizaron la construcción de los fraccionamientos -----, por lo que queda acreditado que dichas autoridades cumplieron de forma deficiente su función administrativa, autorizando la edificación de las colonias afectadas.

71. Es debido señalar, también, que la autoridad tiene como obligación vigilar el cumplimiento y aplicación de las disposiciones en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano en su jurisdicción y calificar, en el ámbito de su competencia, las infracciones e imponer las medidas de seguridad y sanciones que establecen las disposiciones jurídicas aplicables para controlar y vigilar que los fraccionadores cumplan con lo dispuesto en la legislación y los programas de desarrollo urbano y así, las obras, construcciones, ampliaciones o modificaciones que se hagan sin autorización, permiso o licencia o en contravención a lo dispuesto en los ordenamientos legales aplicables, en los planes o programas y declaratorias de desarrollo urbano y constancias de uso del suelo, y podrán incluso ser demolidas total o parcialmente las obras por las autoridades competentes, las que no tendrán obligación de pagar indemnización alguna y, respecto de ello, el costo de los trabajos efectuados correrá por cuenta de los responsables, aunado a que es su responsabilidad supervisar la ejecución de los proyectos e inspeccionar y vigilar en todo tiempo que las obras públicas, privadas y demás actividades, estén de acuerdo con las normas correspondientes, en los planes, programas y declaratorias de desarrollo urbano y en las constancias de uso del suelo, pues está prohibido el establecimiento de fraccionamientos en lugares no aptos para el desarrollo urbano, según las normas que establecen los diversos programas en la materia o en zonas insalubres o inundables a menos que se realicen las obras necesarias de saneamiento o protección con autorización del ayuntamiento correspondiente, previa opinión de las dependencias y entidades federales y/o estatales que correspondan.

72. Por lo que resulta evidente que existe obligación de la autoridad municipal de intervenir, en el ámbito de su competencia, en la problemática que aqueja a diversos habitantes de las ----- todas ubicadas en la ciudad de Piedras Negras, del municipio de Piedras Negras, lo cual no se ha realizado y esa omisión constituye un ejercicio

indebido de la función pública, al evadir la autoridad municipal, sin justificación alguna, ejercer sus atribuciones respecto del control, vigilancia, supervisión y, en general, de todas las acciones tendientes a determinar los orígenes o causas de las inundaciones que se presentan las colonias mencionadas y fincar responsabilidades y establecer acciones para solucionar esa problemática.

73. En tal virtud, este Organismo Público Autónomo concluye que servidores públicos de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, actualizaron una violación al derecho a la legalidad y seguridad jurídica en la modalidad de ejercicio indebido de la función pública así como a los derechos sociales de ejercicio individual en su modalidad de violación al derecho a la vivienda, en atención a que incumplieron con su obligación de llevar el control de un registro de todas las actividades relacionadas con el desarrollo urbano para su difusión, consulta pública, control y evaluación y, particularmente, respecto de los fraccionamientos y colonias señalados, además de que no proporcionaron la información correspondiente para justificar las actividades técnicas que permitieron la autorización de la construcción de las colonias afectadas en una zona de riesgo que se genera cada vez que se presentan lluvias en la ciudad de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, debiendo recordar que todo servidor público tienen la obligación de salvaguardar la legalidad, profesionalismo, eficiencia y eficacia en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, lo que no aconteció en el presente caso.

74. El importante recordar que artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en el ámbito de sus competencias, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo que no sucedió en el caso concreto y, por lo tanto, la actuación llevada a cabo por servidores públicos de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, no fue realizada apegada a derecho, lo que resulta ilegal y contraviene las disposiciones Constitucionales y Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, por lo que resulta necesario y conveniente, emitir una recomendación a la autoridad, respecto de esas violaciones.

75. En todo Estado de Derecho resulta indispensable el respeto por las autoridades y servidores públicos, quienes deben contribuir a legitimar su actuación, resultando los derechos un parámetro de evaluación de los mismos. En consecuencia, ningún Estado que pretenda denominarse democrático puede ser tolerante con acciones u omisiones que no tiene su sustento en los ordenamientos legales de parte de los servidores públicos y que afecten a los ciudadanos.

2. Los Derechos Sociales de Ejercicio Individual

76. Los derechos sociales son aquellos que facilitan a los ciudadanos o las personas de un país a desarrollarse en autonomía, igualdad y libertad, además de que les permiten acceder a condiciones económicas y bienes necesarios para una vida digna. Los derechos sociales, desde el punto de vista del contrato social, en contraste con los derechos naturales, son aquellos que son considerados derechos legales reconocidos por los derechos positivos. Por lo que se puede asumir que los derechos sociales, son una parte de los derechos económicos, sociales y culturales y gran parte de ellos se encuentran contenidos, además en la Constitución de nuestro país, como en diversos tratados internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de forma más genérica en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Es importante señalar que a nuestro país México se le ha atribuido que la Constitución que fue promulgada en 1917 fue la primera en reconocer derechos sociales, particularmente el derecho a la educación, al trabajo, a la seguridad social y a una vivienda. Es por ello que estos derechos sociales que forman parte de nuestro máximo ordenamiento fundamental de leyes, brindan a los mexicanos una certeza y seguridad jurídica que las autoridades deben respetar.

a. Instrumentos Internacionales

77. En el plano del Derecho Internacional, la Declaración Universal de Derechos Humanos, dispone en su artículo 25.1 el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia la salud, el bienestar y, en especial, la alimentación, el vestido y una vivienda adecuada.²¹

78. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece en su artículo 21.1, que toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes.²²

79. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 17 establece el derecho de todo individuo a la libertad y seguridad personales, a la protección de su vida privada

²¹ ONU: Asamblea General (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos, Tercera Asamblea General de las Naciones Unidas, 217 A (III), París, Francia.

DUDH. (1948) Artículo 25.1 dispone: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

²² OEA (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos. Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos. San José, Costa Rica.

Artículo 21. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La Ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

contra los ataques hacia su honra o reputación.²³

80. La Declaración Americana de los Deberes y Derechos del Hombre, dispone en su artículo XXIII, el derecho de las personas a la propiedad privada y a procurar una vida decorosa.²⁴

b. Instrumentos Nacionales

81. La *CPEUM*, en el párrafo tercero del artículo 1° establece la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y en consecuencia la de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos.

82. Así mismo, el artículo 4° de nuestra carta magna, en su párrafo séptimo establece el derecho de toda familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa y añade que la Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.²⁵

c. Instrumentos Locales

83. En el orden Local, la *CPECZ*, en sus párrafos primero y cuarto señala el derecho de toda persona de gozar de los derechos humanos reconocidos en ella, en la *CPEUM* y los tratados internacionales de los que México sea parte, estableciendo que los mismos no podrán restringirse o suspenderse. De igual manera, dispone la obligación para las autoridades estatales y municipales, respecto a promover, respetar, proteger y establecer los mecanismos que garanticen los derechos humanos, así como a prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos y la protección de los datos personales de las personas

84. Por su parte, el Código Civil de Coahuila de Zaragoza, en su artículo 84, establece que el patrimonio de una persona es el conjunto de bienes, derechos y obligaciones apreciables en dinero, y que constituyen una universalidad.²⁶

²³ PIDCP. (1976) Artículo 17. 1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación. 2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

²⁴ OEA (1948). Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana. Bogotá, Colombia, 1948.

Artículo XXIII. Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar. Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar.

²⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917)

²⁶ Código Civil de Coahuila de Zaragoza. (1999)

1.1. Estudio del Derecho a una Vivienda Digna.

85. Antes de entrar al estudio de los hechos reclamados, primero hay que visualizar en qué consiste el derecho a contar con una vivienda digna y decorosa, siendo importante tomar en consideración lo dispuesto por el artículo 11, en su primer párrafo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en donde se enumeran ciertas prerrogativas que implican el derecho a un nivel de vida adecuado, entendiéndose como tal el contar con una alimentación, vestido y vivienda adecuados.²⁷

86. Así mismo, en el artículo 11 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre se estipula que: *“...toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica...”*²⁸

87. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, emitió la Observación General número 4 en donde hace énfasis al derecho de toda persona de contar con una vivienda digna y adecuada.²⁹

88. Además, el referido Comité en el inciso 8 de la Observación General número 4, consideró que existen elementos que comprenden el derecho de una vivienda adecuada y que deben ser cumplidos por los Estados Parte, entre los cuales define el concepto adecuación, seguridad jurídica de la tenencia, la disponibilidad de los servicios, gastos soportables que no comprometan cubrir otras necesidades, la habitabilidad de la vivienda, la asequibilidad, un lugar que permita el

²⁷ PIDESC. ONU (1976) 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 condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.”*

²⁸ DADDHC. (1948) Artículo 11. *“Derecho a la preservación de la salud y al bienestar Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.”*

²⁹ CDESC. ONU (1948) Observación General número 4: En la cual afirmó en relación con el derecho a una vivienda digna, lo siguiente: *“...no se debe de interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como un derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Y así debe ser por lo menos por dos razones. En primer lugar, el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, “la dignidad inherente a la persona humana”, de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término “vivienda” se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. En segundo lugar, la referencia que figura en el párrafo 1 del artículo 11 no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada. Como han reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 en su párrafo 5: “el concepto de “vivienda adecuada”... significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable...”*

acceso a centro de trabajo, de educación, de salud, entre otros y, por último, que se cuente con una adecuación cultural.³⁰

89. En ese contexto, las normas primarias antes indicadas hacen referencia a los principios rectores que se deben atender para el debido respeto de una vivienda digna y decorosa y, en el plano federal, se cuenta con una Ley Reglamentaria al párrafo séptimo del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denominada “Ley de Vivienda” publicada el 27 de junio de 2006 en el Diario Oficial de la Federación, cuyas normas relevantes definen que es una vivienda digna, además de fomentar la calidad de las viviendas, entre otras disposiciones.³¹

³⁰ CDESC. ONU (1948) Observación General número 4, párrafo 8: “...Así pues, el concepto de adecuación es particularmente significativo en relación con el derecho a la vivienda, puesto que sirve para subrayar una serie de factores que hay que tener en cuenta al determinar si determinadas formas de vivienda se pueden considerar que constituyen una “vivienda adecuada” a los efectos del Pacto. Aun cuando la adecuación viene determinada en parte por factores sociales, económicos, culturales, climatológicos, ecológicos y de otra índole, el Comité considera que, aun así, es posible identificar algunos aspectos de ese derecho que deben ser tenidos en cuenta a estos efectos en cualquier contexto determinado. Entre esos aspectos figuran los siguientes: a) Seguridad jurídica de la tenencia. La tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los Estados Partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados. b) Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura. Una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia. c) Gastos soportables. Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso. Los Estados Partes deberían crear subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda. De conformidad con el principio de la posibilidad de costear la vivienda, se debería proteger por medios adecuados a los inquilinos contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres. En las sociedades en que los materiales naturales constituyen las principales fuentes de material de construcción de vivienda, los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar la disponibilidad de esos materiales. d) Habitabilidad. Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes. El Comité exhorta a los Estados Partes a que apliquen ampliamente los Principios de Higiene de la Vivienda⁵ preparados por la OMS, que consideran la vivienda como el factor ambiental que con más frecuencia está relacionado con las condiciones que favorecen las enfermedades en los análisis epidemiológicos; dicho de otro modo, que una vivienda y unas condiciones de vida inadecuadas y deficientes se asocian invariablemente a tasas de mortalidad y morbilidad más elevadas. e) Asequibilidad. La vivienda adecuada debe ser asequible a los que tengan derecho. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas. Tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos. En muchos Estados Partes, el mayor acceso a la tierra por sectores desprovistos de tierra o empobrecidos de la sociedad, debería ser el centro del objetivo de la política. Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho. f) Lugar. La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. Esto es particularmente cierto en ciudades grandes y zonas rurales donde los costos temporales y financieros para llegar a los lugares de trabajo y volver de ellos puede imponer exigencias excesivas en los presupuestos de las familias pobres. De manera semejante, la vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes. g) Adecuación cultural. La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben velar por que no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la vivienda y porque se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos.”

³¹ Ley de Vivienda. (2006) Artículo 2.- Se considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, salubridad, cuente con espacios habitables y

90. Conjuntamente a la Ley de Vivienda, en la Ley General de Protección Civil se establece que todas las autoridades de los tres órdenes de gobierno, es decir la Federación, los Estados y los Municipios, en sus respectivas competencias, tienen la obligación y responsabilidad de prevenir riesgos futuros para la sociedad, lo cual evidentemente afectaría el derecho a una vivienda digna y decorosa, de no tomar las acciones de prevención a que se encuentran obligados. El artículo 2 de esa Ley, realiza las definiciones de lo que es un fenómeno hidrometeorológico, establecido en la fracción XVI y la de prevención que se ubica en la fracción XXXIX, para mayor ilustración de ello.³²

91. Por todos los antecedentes antes analizados por este Organismo, se llega a la conclusión que los servidores públicos de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, con sus acciones y omisiones violentaron el derecho a una vivienda adecuada y digna, en virtud de haber autorizado la construcción de las viviendas ubicadas en las -----
---- todas ubicadas en la ciudad de Piedras Negras, las cuales son y se convierten en áreas de riesgo, lo cual aumenta cuando se presentan fenómenos meteorológicos como son lluvias y tormentas que provocan severas inundaciones dañando las estructuras de las viviendas, así como

auxiliares, así como con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos....." Artículo 6.- La Política Nacional de Vivienda tiene por objeto cumplir los fines de esta Ley y deberá considerar los siguientes lineamientos: IV. Fomentar la calidad de la vivienda y fijar los criterios mínimos de los espacios habitables y auxiliares.... Artículo 17.- La Comisión promoverá que los gobiernos de las entidades federativas expidan sus respectivas leyes de vivienda, en donde establezcan la responsabilidad y compromiso de los gobiernos estatales y municipales en el ámbito de sus atribuciones para la solución de los problemas habitacionales de sus comunidades. Entre otras tareas y responsabilidades, deberá promoverse que.... B.- Los municipios asuman las siguientes atribuciones: I. Formular, aprobar y administrar los programas municipales de suelo y vivienda, de conformidad con los lineamientos de la Política Nacional señalados por esta Ley, en congruencia con el programa estatal correspondiente y demás ordenamientos locales aplicables, así como evaluar y vigilar su cumplimiento; II. Instrumentar mecanismos indicativos de las tendencias del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial a mediano y largo plazo, así como realizar la planeación, programación y presupuestación de las acciones de suelo y vivienda en su ámbito territorial, otorgando atención preferente a la población en situación de pobreza; III. Establecer las zonas para el desarrollo habitacional, de conformidad con la legislación aplicable en materia de desarrollo urbano; IV. Coordinar, con el gobierno de su entidad federativa, la ejecución y el seguimiento del correspondiente programa estatal de vivienda; V. Prestar, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, los servicios públicos municipales a los predios en los que se realicen acciones de vivienda derivados de los diferentes programas de vivienda federales, estatales y municipales; VI. Coordinar acciones con el gobierno de su entidad federativa con la finalidad de recibir apoyo para la planeación, gestión de recursos, operación de programas y ejecución de acciones en materia de suelo y vivienda, y VII. Coordinar acciones en materia de suelo y vivienda con otros municipios, bajo criterios de desarrollo regional, ordenamiento territorial, planeación urbana y vivienda sustentable, procurando el aprovechamiento y explotación racional de los recursos naturales y el respeto al medio ambiente..." Artículo 71.- Con el propósito de ofrecer calidad de vida a los ocupantes de las viviendas, la Comisión promoverá, en coordinación con las autoridades competentes tanto federales como locales, que en el desarrollo de las acciones habitacionales en sus distintas modalidades y en la utilización de recursos y servicios asociados, se considere que las viviendas cuenten con los espacios habitables y espacios auxiliares suficientes en función al número de usuarios, provea de los servicios de agua potable, desalojo de aguas residuales y energía eléctrica que contribuyan a disminuir los vectores de enfermedad, así como garantizar la seguridad estructural y la adecuación al clima con criterios de sustentabilidad, eficiencia energética y prevención de desastres, utilizando preferentemente bienes y servicios normalizados. Las autoridades del Gobierno Federal, las entidades federativas y los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, verificarán que se dé cumplimiento a lo dispuesto en esta Ley en materia de calidad y sustentabilidad de la vivienda, y a las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes..."

³² LGPC. (2012) Artículo 2. Fracción XXVI. Prevención: Conjunto de acciones y mecanismos implementados con antelación a la ocurrencia de los agentes perturbadores, con la finalidad de conocer los peligros o los riesgos, identificarlos, eliminarlos o reducirlos; evitar o mitigar su impacto destructivo sobre las personas, bienes, infraestructura, así como anticiparse a los procesos sociales de construcción de los mismos.... Fracción XXIV. Fenómeno Hidrometeorológico: Agente perturbador que se genera por la acción de los agentes atmosféricos, tales como: ciclones tropicales, lluvias extremas, inundaciones pluviales, fluviales, costeras y lacustres; tormentas de nieve, granizo, polvo y electricidad; heladas; sequías; ondas cálidas y gélidas; y tornados..."

las pertenencias con las que cuentan los habitantes de dichas áreas habitacionales, generando una inseguridad en sus propiedades y posesiones, además de que algunas viviendas han sido abandonadas por los riesgos existentes, lo que genera una posibilidad de que sean ocupadas por personas sin oficio aumentando la posibilidad de actos vandálicos, así como diversas enfermedades por la presencia del agua, lo que sumando a la falta de atención a las situaciones de riesgo por parte de la autoridad municipal desde la construcción de dichas áreas habitacionales, por lo que este Organismo considera que las acciones u omisiones generaron una evidente violación a los derechos sociales de ejercicio individual en su modalidad de violación al derecho a una vivienda digna en perjuicio de los propietarios o poseedores de las mismas, sin que se hayan tomado acciones para remediar la situación de riesgo, a pesar de que, tal y como obra en autos, comunicado que se publicó en los medios informativos el 5 de enero de 2020, del periódico Zócalo titulado: “-----”, en el que se informó que el Presidente Municipal de Piedras Negras informó que una vez aprobado por el Cabildo, en los próximos siete meses la Comisión Federal de Electricidad realizaría un estudio de factibilidad y ejecutivo para determinar la viabilidad de un proyecto hidrológico para Piedras Negras, cuyo costo sería de nueve millones de pesos, y que dicha inversión solamente abarcaría el primer polígono de tres, es decir, el noroeste de la ciudad donde se encuentra el arroyo “-----”, cuyo cauce aseguró, es el más grave para dicha localidad ya que ahí se encuentran sectores que se han inundado, tales como -----, entre otras, sin que a la fecha se haya cristalizado dicho proyecto que podría ayudar a mitigar las consecuencias que dejan las lluvias en la ciudad de Piedras Negras, Coahuila.

5. Reparación del daño

92. Un Estado constitucional y democrático, garante de la protección de los derechos humanos, tiene la responsabilidad y la obligación de responder a las víctimas de violaciones causadas por la acción y omisión de los servidores públicos, mediante una reparación integral del daño.³³

93. Por lo anterior, se destaca la importancia de emitir la presente Recomendación, la cual estriba no tan solo para restituir los derechos de los agraviados o para señalar a las autoridades responsables de las violaciones de sus derechos humanos, sino más bien, en dar a conocer las irregularidades que estructuralmente presentan las actuaciones de la autoridad.

94. Es de suma importancia destacar que en atención a que los agraviados tiene el carácter de víctima, toda vez que ha quedado plenamente demostrado que fueron objeto de violación a sus derechos humanos por parte de servidores públicos de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, resulta procedente y necesario emitir la presente Recomendación.

³³ Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2010). *Reparación del daño: obligación de justicia*. Revista de Derechos Humanos, Distrito Federal, México.

95. Desde una perspectiva universal, en el año de 2005, la Organización de las Naciones Unidas establecieron un precedente fundamental en materia de reparación integral, la resolución *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*³⁴, el cual dispone que:

“...conforme al derecho interno y al derecho internacional, y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso, se debería dar a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, una reparación plena y efectiva [...] en las formas siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.” (Principio núm. 18).

96. El citado instrumento internacional refiere a su vez que una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario y establece que la reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido, conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales, los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado.

97. Es preciso determinar el concepto de reparación integral mismo que deriva del artículo 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³⁵, el cual establece que cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegido en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados y si ello fuere procedente, *“se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada”*³⁶. Por lo tanto, la reparación de daño abarca la acreditación de daños en la esfera material (daño material) e inmaterial (daño moral), y el otorgamiento de medidas tales como: a) la investigación de los hechos; b) la restitución

³⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas, *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*. Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005.

³⁵ OEA (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos. San José, Costa Rica. Artículo 63.1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá, asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

³⁶ Calderón, J. (2015). *La evolución de la “Reparación Integral” en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos, México.

de derechos, bienes y libertades; c) la rehabilitación física, psicológica y social; d) la satisfacción, mediante actos en beneficio de las víctimas; e) las garantías de no repetición de las violaciones; y f) la indemnización compensatoria por daño material e inmaterial (Calderón, 2013)³⁷.

98. Ahora bien, en el marco nacional, la reparación de daño toma el rango de derecho humano y se encuentra establecido por la *CPEUM* en su artículo 1º, párrafo tercero, el cual prevé la reparación de las violaciones a los derechos humanos de conformidad a como lo establezcan las leyes y consecuentemente, se menciona en los artículos 17 y 20 apartado C³⁸.

99. La garantía de reparación es constituida en el último párrafo del artículo 109 de la *CPEUM* (antes ubicada en el artículo 113) cuya ley reglamentaria se denomina *Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado*, en la que su artículo 2º, segundo párrafo, define que será aplicable para cumplimentar las Recomendaciones de los Organismos Públicos de los Derechos Humanos³⁹.

100. Por lo tanto, resulta aplicable como legislación secundaria, la Ley General de Víctimas, misma que obliga a los diferentes entes públicos y privados, según sea el caso, a velar por la protección de víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia y reparación integral. El referido ordenamiento en su artículo 2º, establece como objeto de la ley, el reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos⁴⁰.

101. Ahora bien, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 4º de la referida Ley General de Víctimas, se otorgará la calidad de víctima a aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general, cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidas en la Constitución y en los Tratados

³⁷ Calderón, J. (2013). *La reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: estándares aplicables al nuevo paradigma mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fundación Konrad Adenauer.

³⁸ *CPEUM* (1917). *Artículo 1*. "...el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley..." *Artículo 17*. "...El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos. Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial..." *Artículo 20*. C. De los derechos de la víctima o del ofendido: ... IV. Que se le repare el daño..."

³⁹ *Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado* (2004). *Artículo 2*. "...Los preceptos contenidos en el Capítulo II y demás disposiciones de esta Ley serán aplicables, en lo conducente, para cumplimentar los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, aceptadas por los entes públicos federales y por el Estado Mexicano en su caso, en cuanto se refieran al pago de indemnizaciones..."

⁴⁰ *Ley General de Víctimas* (2013) *Artículo 2*. El objeto de esta Ley es: I. Reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los Tratados Internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte y demás instrumentos de derechos humanos..."

Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y como víctimas indirectas a los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella⁴¹.

102. A su vez, el referido ordenamiento establece en su artículo 7° que los derechos de las víctimas que prevé la referida Ley son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a sus derechos, estableciendo entre los derechos enumerados a una investigación pronta y eficaz que lleve, en su caso, a la identificación y enjuiciamiento de los responsables de violaciones al Derecho Internacional de los derechos humanos, y a su reparación integral⁴².

103. En el ámbito Local, la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza, establece en su artículo 1° que el referido ordenamiento contiene disposiciones de orden público, interés social y observancia obligatoria para el Estado de Coahuila de Zaragoza en materia de atención, protección, ayuda, asistencia y reparación integral de personas víctimas por la comisión delitos y violaciones a los derechos humanos⁴³.

104. Posteriormente en su artículo 4° establece que podrá considerarse como víctima a una persona, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al responsable y de la relación familiar entre éste y la víctima, así como a los grupos, comunidades y organizaciones sociales que hubieren sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos humanos⁴⁴.

105. En fecha 1° de marzo de 2019 se publicó en el Periódico Oficial de Coahuila, la *Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y Municipios de Coahuila de Zaragoza*, y en su artículo 2°

⁴¹Ley General de Víctimas (2013) Artículo 4. Se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte. Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella...”

⁴² Ley General de Víctimas (2013) Artículo 7. Los derechos de las víctimas que prevé la presente Ley son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos. Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:

I. A una investigación pronta y eficaz que lleve, en su caso, a la identificación y enjuiciamiento de los responsables de violaciones al Derecho Internacional de los derechos humanos, y a su reparación integral...”

⁴³Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza (2014). Artículo 1. La presente ley contiene disposiciones de orden público, interés social y observancia obligatoria para el Estado de Coahuila de Zaragoza en materia de atención, protección, ayuda, asistencia y reparación integral de personas víctimas por la comisión de hechos que la ley señale como delito así como por violaciones a los derechos humanos.

⁴⁴Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza (2014). Artículo 4. Podrá considerarse “víctima” a una persona, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al responsable y de la relación familiar entre éste y la víctima, así como a los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos humanos.

establece que la ley es aplicable para cumplimentar las Recomendaciones emitidas por la CDHEC⁴⁵.

106. Por consiguiente, la presente recomendación expondrá lo referido a las medidas que conforman una reparación integral señaladas en la *Ley General de Víctimas* y la *Ley de Víctimas del Estado de Coahuila de Zaragoza*, así como en los diversos instrumentos internacionales, tomando en cuenta que el derecho a la reparación es uno de los pilares básicos de un régimen democrático y que quedó acreditada la intervención u omisión de servidores públicos de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza.

107. Entonces, con la finalidad de establecer lineamientos que permitan disponer de las medidas necesarias para reparar integralmente el daño a las víctimas, se recomienda se tomen en cuenta los parámetros nacionales e internacionales sobre reparación integral del daño. De conformidad con lo anterior, los agraviados tienen la calidad de víctima, por haber sufrido una trasgresión a sus derechos humanos.

108. En consecuencia, debido a las circunstancias específicas del caso, tienen derecho a que se les repare de manera integral y efectiva, el daño sufrido, lo que se puede otorgar en diversas formas, mediante las medidas de restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y de no repetición, siendo aplicables al presente caso, las siguientes:

a. Rehabilitación

109. Respecto a la medida de rehabilitación, esta pretende lo que concierne a las afectaciones físicas, psíquicas o morales que puedan ser objeto de atención médica o psicológica. Por lo tanto, se recomienda se ofrezca a los agraviados servicios y asesorías jurídicas tendientes a facilitar el disfrute pleno del ejercicio de sus derechos, tal y como se señala en el artículo 62, fracción I de la *Ley General de Víctimas*⁴⁶ y lo establecido por el artículo 44 de la *Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza*⁴⁷.

b. Compensación

110. Por lo que hace a la medida de compensación, habrá de repararse el daño material y moral

⁴⁵ *Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado y Municipios de Coahuila de Zaragoza* (2019). Artículo 2. Las disposiciones contenidas en esta ley serán aplicables, en lo conducente, para cumplimentar los fallos y recomendaciones de los organismos de derechos humanos competentes, aceptadas por los entes públicos estatales y entes públicos municipales, en su caso, en cuanto se refieran al pago de indemnizaciones como reparación de daños causados a particulares, siempre que no deban observarse otras disposiciones.

⁴⁶ *Ley General de Víctimas* (2013). Artículo 62. Las medidas de rehabilitación incluyen, entre otras y según proceda, las siguientes: I. Atención médica, psicológica y psiquiátrica especializadas...

⁴⁷ *Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza* (2014). Artículo 44. Las medidas de rehabilitación incluyen, entre otras y según proceda, las siguientes: I. Atención médica, psicológica y psiquiátrica especializadas...

sufrido por las víctimas, en términos del artículo 64, fracción II de la Ley General de Víctimas. Para ello se aplicarán los criterios señalados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Superior de Justicia del Estado, para el cálculo de la reparación de daño.

111. En lo que respecta al Daño Material, la Corte Interamericana en diversas sentencias, tales como Cantoral Benavides vs. Perú y Castillo Páez vs. Perú, lo define como la pérdida o detrimento de los ingresos de la víctima, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos⁴⁸.

112. De tal forma, por lo que hace al Daño Material causado a los agraviados, esta Comisión considera como pérdida económica directa derivado del daño emergente, los gastos erogados por los agraviados dentro de los cuales deberán de ser considerados los siguientes conceptos de manera individual:

- a) Valor de la propiedad afectada
- b) Gastos devengados por reparaciones estructurales
- c) Pérdidas de bienes muebles materiales a consecuencia de las inundaciones
- d) Gastos de representación para realizar las reclamaciones pertinentes

Dicha cantidad líquida, deberá de ser determinada de manera individual por los tribunales competentes dentro del procedimiento jurisdiccional mediante el cual cada uno de los agraviados decida hacer su reclamo.

113. De igual manera, son aplicables al presente caso las medidas de compensación, que incluyen cubrir los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicas evaluables que sean consecuencia de la violación de los derechos humanos generados, siendo concretamente el ejercicio indebido de la función pública y violación al derecho a la vivienda. Para llevar a cabo la presente medida se tomará en cuenta a las víctimas. En caso de que así lo solicitasen, ello con la finalidad de cumplir con la compensación que es establecida en el artículo 64 de la Ley General de Víctimas⁴⁹ y artículo 46 de la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza⁵⁰.

⁴⁸ Corte IDH. Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de diciembre de 2001. Serie C No. 88. párr. 47

⁴⁹ Ley General de Víctimas (2013). Artículo 64. La compensación se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la comisión de los delitos a los que se refiere el artículo 68 de este ordenamiento o de la violación de derechos humanos, incluyendo el error judicial, de conformidad con lo que establece esta Ley y su Reglamento. Estos perjuicios, sufrimientos y pérdidas incluirán, entre otros y como mínimo: I. La reparación del daño sufrido en la integridad física de la víctima; II. La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación integral, entendiendo por éste, aquellos efectos nocivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial y no pueden ser tasados en términos monetarios. El daño moral comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas e indirectas, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria...”

⁵⁰ Ley General de Víctimas (2013) Artículo 46. La compensación se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos o la comisión de delitos, en

c. Satisfacción

114. En cuanto a las medidas de satisfacción, estas tienen el objetivo de reintegrar la dignidad de las víctimas y ayudar a reorientar su vida o memoria, por lo cual se deberá iniciar hasta su conclusión los procedimientos administrativos de responsabilidad por la actuación ilegal del personal de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, Coahuila, para que se apliquen las sanciones judiciales o administrativas, como responsables de las violaciones de derechos humanos, según lo señala el artículo 73 de la Ley General de Víctimas⁵¹ y el artículo 55 de la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza⁵².

d. No repetición

115. En relación con las medidas de no repetición, las que tienen doble finalidad, una la particular para las víctimas y otra que lo es de carácter general para toda la sociedad, que consiste en evitar que se genere otro hecho similar de esa naturaleza. Para tal efecto, se deberá proporcionar capacitación continua al personal de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, en temas: a). sobre la concientización de las implicaciones que tienen las irregularidades que se cometen durante sus actuaciones y sobre el estricto respeto que deben guardar hacia a los derechos humanos de todas la personas con quienes tratan con motivo de sus funciones así como respecto de las obligaciones y deberes en el ejercicio de sus funciones y en materia de derechos humanos, que comprendan los ámbitos de sus funciones, particularmente en materia de desarrollo urbano y asentamientos humanos, a efecto de que tengan conocimiento de los alcances y límites de sus funciones.

116. Asimismo, se deberá garantizar la promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular los definidos en normas internacionales de derechos humanos, por los funcionarios públicos. Lo anterior, tomando en cuenta el artículo 74, fracciones VIII y IX de

aquellos casos en que la víctima haya sufrido daño o menoscabo a su libertad o si la víctima directa hubiera fallecido o sufrido un deterioro incapacitante en su integridad física y/o mental, incluyendo el error judicial, de conformidad con lo que establece esta Ley y el Reglamento.

⁵¹Ley General de Víctimas (2013). Artículo 73. Las medidas de satisfacción comprenden, entre otras y según corresponda: I. La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o para impedir que se produzcan nuevos delitos o nuevas violaciones de derechos humanos... V. La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones de derechos humanos..."

⁵²Ley General de Víctimas (2013) Artículo 55. Las medidas de satisfacción comprenden, entre otras y según corresponda: I. La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o para impedir que se produzcan nuevos delitos o nuevas violaciones de derechos humanos... V. La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones de derechos humanos..."

la Ley General de Víctimas⁵³, así como lo establecido por el artículo 56, fracciones VIII y IX de la Ley de Víctimas para el Estado de Coahuila de Zaragoza⁵⁴.

VI. Observaciones Generales:

117. Es preciso dejar asentado que la *CDHEC* reconoce la labor que desarrollan los servidores públicos que tienen a su cargo los trámites administrativos en relación con los servicios que se realizan en las diversas instituciones de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, Coahuila; sin embargo, esta Comisión vela porque las acciones de los servidores públicos se deben ajustar al marco legal y reglamentario debiendo ser sustentadas en principios jurídicos de derechos humanos como lo son el de legalidad y el de seguridad jurídica.

118. Es menester recalcar que todo lo aquí expuesto tiene por finalidad, en estricto apego al cometido esencial de esta Comisión, el colaborar con las instituciones que, como la Presidencia Municipal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, se esfuerzan por erradicar prácticas comunes que en otros tiempos fueron insostenibles, y que ahora, al margen de la protección de los derechos humanos, establecida en nuestro máximo ordenamiento legal, obligan a todas las instituciones a la búsqueda de la protección de los derechos fundamentales y crear los mecanismos legales necesarios contra toda conducta que los lastime.

119. En este contexto, al haber quedado plenamente acreditada la violación a los derechos humanos de los habitantes de las colonias -----, Todas ubicadas en la ciudad de Piedras Negras, con motivo de las acciones y omisiones en que incurrieron servidores públicos de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, es necesario se tomen las medidas necesarias para evitar que acontezcan nuevos eventos similares de autorizaciones para la edificación de nuevas colonias sin cumplir con las leyes y reglamentos aplicables en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano.

⁵³Ley General de Víctimas (2013) *Artículo 74*. Las medidas de no repetición son aquéllas que se adoptan con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos y para contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza. Estas consistirán en las siguientes..." VIII. La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad; IX. La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular los definidos en normas internacionales de derechos humanos y de protección a los derechos humanos, por los funcionarios públicos incluido el personal de las fuerzas armadas y de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, el personal de servicios médicos, psicológicos y sociales, además del personal de empresas comerciales..."

⁵⁴Ley General de Víctimas (2013). *Artículo 56*. Las medidas de no repetición son aquéllas que se adoptan con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos y para contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza. Estas consistirán en las siguientes... VIII. Brindar educación, de modo prioritario y permanente, a todos los sectores de la sociedad en materia de derechos humanos, así como la capacitación a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de las fuerzas armadas y de los cuerpos de seguridad; IX. Promover la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular los definidos en normas internacionales de derechos humanos y de protección a los derechos humanos por parte de los funcionarios públicos, incluido el personal de las fuerzas armadas y de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, el personal de servicios médicos, psicológicos y sociales, así como el personal de empresas comerciales..."

VII. Puntos Resolutivos:

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, es de concluirse:

Primero. Son violatorios de los derechos humanos los hechos investigados por la *CDHEC*, denunciados por la representante de una Asociación Civil en defensa del derecho a una vivienda digna a favor de los habitantes de diversas colonias de la ciudad de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, en los términos que fueron expuestos en la presente Recomendación.

Segundo. Servidores públicos de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, quienes tienen la obligación de dar certeza y legalidad a los trámites que se prestan en las diversas instituciones que la integran, son responsables de violación al derecho a la legalidad y seguridad jurídica en su modalidad de ejercicio indebido de la función pública y violación a los derechos sociales de ejercicio individual en su modalidad de violación al derecho a la vivienda digna, por las acciones y omisiones que efectuaron y quedaron precisadas en esta Recomendación.

Tercero. Al Presidente Municipal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, en su carácter de superior jerárquico de los servidores públicos de su administración, me permito formular las siguientes:

VIII. Recomendaciones:

PRIMERA. Se instruya a quien corresponda, para que inicie una investigación interna que permita identificar a los servidores públicos que en su momento autorizaron a las empresas constructoras las edificaciones de las colonias afectadas, lo anterior con el fin de que se inicie hasta su conclusión un procedimiento administrativo disciplinario a fin de que se les apliquen las sanciones administrativas correspondientes, debiendo notificar a este Organismo los resultados de dicho procedimiento.

SEGUNDA: Se implementen las medidas y acciones necesarias para garantizar la seguridad de los habitantes de las ----- todas ubicadas en la ciudad de Piedras Negras, quienes se encuentran en situación de riesgo derivado de las lluvias que se presentan de forma periódica las cuales generan inundaciones que dañan estructuralmente las viviendas y se tomen las medidas y acciones necesarias para que se encuentren en condiciones de seguridad respecto de una vivienda digna y decorosa.

TERCERA. Se realicen las acciones necesarias a efecto de que la autoridad municipal, resguarde debidamente toda la información y documentación relacionada con el desarrollo urbano del municipio, que permita tenerla disponible cuando sea requerida por cualquier autoridad o algún organismo, con el propósito de facilitar las investigaciones que al respecto se realicen.

CUARTA. Se realicen, de forma inmediata y urgente, las acciones necesarias para el debido cumplimiento y aplicación de las disposiciones legales en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano, para con ello vigilar que las obras, construcciones, ampliaciones o modificaciones no se hagan en contravención a lo establecido en los ordenamientos legales aplicables, en los planes o programas y declaratorias de desarrollo urbano y, en caso de que no sea así, se ejerciten las acciones administrativas o penales que en derecho corresponda.

QUINTA. Se implementen las medidas necesarias para que no se repitan actos de ejercicio indebido de la función pública ni de violación a los derechos a una vivienda digna en perjuicio de persona alguna por servidores públicos de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano.

SEXTA. Se lleven a cabo cursos de capacitación, profesionalización, actualización y de ética profesional dirigidos a servidores públicos de la Presidencia Municipal de Piedras Negras, para concientizarlos de las implicaciones que tienen las irregularidades que se cometen durante sus actuaciones y sobre el estricto respeto que deben guardar hacia a los derechos humanos de todas la personas con quienes tratan con motivo de sus funciones así como respecto de las obligaciones y deberes en el ejercicio de sus funciones y en materia de derechos humanos, que comprendan los ámbitos de sus funciones y los principios que derivan de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la del Estado de Coahuila, particularmente en materia de desarrollo urbano y asentamientos humanos, a efecto de que tengan conocimiento de los alcances y límites de sus funciones, conocimientos que deberán observar y aplicar en forma legítima durante el ejercicio de su encargo así como las obligaciones que les competen y las responsabilidades que recaen sobre sus funciones y se evalúe su cumplimiento en forma periódica en función al desempeño de los servidores públicos.

Notifíquese la presente Recomendación por medio de atento oficio al **Presidente Municipal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza**, en su calidad de autoridad responsable, para que atienda a lo siguiente:

a). En el caso de que la presente Recomendación sea aceptada, deberá informarlo a esta Comisión dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación. (Véase parte de los artículos 130 de la *Ley de la CDHEC* y 102 de su Reglamento Interior⁵⁵)

b). Posterior a la aceptación, deberán exhibirse las pruebas de su cumplimiento, las que habrán de remitirse a esta Comisión dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la aceptación de la misma. En caso de estimar insuficiente el plazo, podrá exponerlo en forma razonada, estableciendo una propuesta de fecha límite para probar el cumplimiento de la presente Recomendación. (Véase parte de los artículos 130 de la *Ley de la CDHEC* y 102 de su Reglamento Interior⁵⁶)

c). En el caso de no aceptar la Recomendación deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, (Véase lo dispuesto por el artículo 130 segundo párrafo de la *Ley de la CDHEC*⁵⁷).

d). Se hace de su conocimiento que es obligación de todo servidor público, responder a las recomendaciones que esta Comisión Estatal les presente, (Véase lo establecido en los artículos 102, apartado B, segundo párrafo de la *CPEUM* y 195, tercer párrafo de la *CPECZ*⁵⁸).

⁵⁵ *Ley de la CDHEC* (2007). Artículo 130. “Una vez notificada la recomendación, la autoridad o el servidor público de que se trate, informará dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si acepta dicha recomendación...”

Reglamento Interior de la CDHEC (2013). Artículo 102. “La autoridad o el servidor público a quien va dirigida la Recomendación, dispondrá de un término de 15 días hábiles para responder si la acepta o no. En casos urgentes el presidente, de manera razonada, fijará un plazo menor...”

⁵⁶ *Ley de la CDHEC* (2007). Artículo 130. “...En otros quince días hábiles adicionales, entregará en su caso, las pruebas correspondientes de que ha cumplido con los puntos señalados en ella. Dicho plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la recomendación así lo amerite...”

Reglamento Interior de la CDHEC (2013). Artículo 102. “...En caso afirmativo, dispondrá de un plazo de 15 días hábiles contados a partir del vencimiento del término del que disponía para responder sobre la aceptación, a fin de enviar a la Comisión las pruebas de que la Recomendación ha sido cumplida.

Cuando el destinatario de la Recomendación estime que el plazo antes señalado es insuficiente, lo expondrá de manera razonada al Presidente de la Comisión, estableciendo una propuesta de fecha límite para probar el cumplimiento total de la Recomendación.”

⁵⁷ *Ley de la CDHEC* (2007). Artículo 130. “...Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas, se procederá conforme a lo siguiente: a) La autoridad o servidor público a quien se dirigió la recomendación, deberá fundar y motivar por escrito y hacer pública su negativa, asimismo, deberá atender los requerimientos del Pleno del Congreso del Estado, o en sus recesos, de la Diputación Permanente, a fin de comparecer ante dichos órganos legislativos, y expliquen el motivo de su negativa. b) La Comisión determinará, previa consulta con el poder legislativo, si la fundamentación y motivación presentadas por la autoridad o servidor público que se hubiese negado a aceptar o cumplir con las recomendaciones emitidas, son suficientes. Esta circunstancia se notificará por escrito a la autoridad o servidor público que fundó la negativa, así como a sus superiores jerárquicos. c) La notificación de insuficiencia de la fundamentación y motivación de la negativa, obliga a la autoridad o servidor público a quien se dirige a informar dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del escrito, si persisten o no en la posición de no aceptar o cumplir la recomendación. d) En caso de reiterar la negativa, la Comisión podrá denunciar ante el Ministerio Público o la autoridad administrativa que corresponda, a los servidores públicos señalados en la recomendación como responsables. La falta de informe en el término a que se refiere el inciso anterior se entiende como persistencia a la negativa”.

⁵⁸ *CPEUM* (1917). Artículo 102. Apartado B. “Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa...”

CPECZ (1918). Artículo 195. “La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Coahuila, se constituirá conforme a lo siguiente... 13. “Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que le presente este organismo. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos

e). Asimismo, hago de su conocimiento que cometerá desacato el servidor público que tratándose de requerimientos o resoluciones en materia de defensa de los derechos humanos no dé respuesta alguna, retrase deliberadamente y sin justificación la entrega de la información (Véase de artículo 63 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas⁵⁹).

Así, con fundamento en las disposiciones legales invocadas en esta determinación y, con base a los razonamientos que en ella se contienen, en la ciudad de Saltillo, Coahuila de Zaragoza a 27 de mayo de 2021, lo resolvió y firma, Doctor Hugo Morales Valdés, Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza. -----

Dr. Hugo Morales Valdés
Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos
del Estado de Coahuila de Zaragoza

deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, el Congreso del Estado o en sus recesos la Comisión Permanente, podrá llamar, a solicitud de este organismo, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa...

⁵⁹Ley General de Responsabilidades Administrativas (2016). Artículo 63. Cometerá desacato el servidor público que, tratándose de requerimientos o resoluciones de autoridades fiscalizadoras, de control interno, judiciales, electorales o en materia de defensa de los derechos humanos o cualquier otra competente, proporcione información falsa, así como no dé respuesta alguna, retrase deliberadamente y sin justificación la entrega de la información, a pesar de que le hayan sido impuestas medidas de apremio conforme a las disposiciones aplicables."