



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE DERECHO  
PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO**

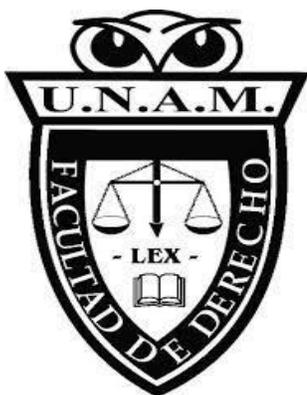
**LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DEL T-MEC EN EL  
ÁMBITO MUNICIPAL**

**TESINA  
QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE  
ESPECIALISTA EN DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO**

**PRESENTA:  
GÓMEZ OLIVOS JUDITH**

**TUTOR PRINCIPAL  
DR. RUPERTO PATIÑO MANFFER**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX 2024**





Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## DEDICATORIAS

En memoria de una gran mujer, **TERESA CORTÉS GARCÍA** por su cariño, apoyo y quien seguirá siendo una fuente inagotable de inspiración y ejemplo de superación.

A mi padre, **Francisco Gómez Cortés**, por ser uno de los principales promotores de mis sueños y quien durante toda mi vida me ha brindado su amor y apoyo incondicional, siendo uno de mis principales ejemplos a seguir.

A mi madre, **María del Carmen Olivos Guerrero**, quien, gracias a su dedicación, y apoyo incondicional, me ha impulsado a cumplir mis sueños y metas, siendo un ejemplo de amor incondicional.

A mis queridos hermanos **Tere, Marcos y Mitzi** por su cariño, apoyo y paciencia, quienes con sus consejos me inspiraron a realizar el presente trabajo.

A mi **abuelo**, quien todos los días me inspira a superarme y ser una mejor persona.

A mis tíos, **Jesús y Galdino Gómez Cortés**, por su cariño y valioso apoyo en cada uno de mis proyectos.

A Ricardo, **ab imo pectore**, por todo su amor, comprensión y apoyo incondicional.

A mi querida **Universidad, mi Alma Mater**, por haberme formado en sus aulas, como una profesionalista con sentido humano, conciencia y pensamiento crítico, mi reconocimiento y mi eterno agradecimiento.

A mi tutor, el **Dr. Ruperto Patiño Manffer** por su apoyo y guía durante la realización del presente proyecto.

A mi jefe y amigo **Marco Antonio Monteagudo Martínez** por su guía, comprensión y apoyo incondicional, quien honra el significado de ser universitario.

A mis **amigos, colegas y alumnos**, quienes me apoyaron en la realización del presente proyecto.

## TABLA DE CONTENIDOS

<b>DEDICATORIAS .....</b>	<b>III</b>
<b>INTRODUCCIÓN GENERAL .....</b>	<b>V</b>
<b>CAPÍTULO I .....</b>	<b>1</b>
<b>La Consulta Pública como mecanismo de participación ciudadana en los Planes Municipales de Desarrollo Urbano y su trascendencia en el T-MEC ...</b>	<b>1</b>
<b>I.I La relevancia de la Consulta Pública dentro del proceso de modificación de los Planes Municipales de Desarrollo Urbano del Estado de México .....</b>	<b>1</b>
<b>I.II La Consulta pública como instrumento de cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Capítulo 24 del T-MEC .....</b>	<b>10</b>
<b>CAPÍTULO II .....</b>	<b>12</b>
<b>El Plan Municipal de Desarrollo Urbano Naucalpan de Juárez y el Capítulo 24 del T-MEC.....</b>	<b>12</b>
<b>II.I Análisis de la Sentencia del Juicio de Amparo 399/2021-VI .....</b>	<b>12</b>
<b>II.II La Sentencia del Juicio de Amparo 399/2021-VII y sus repercusiones en el marco del Capítulo 24 del T-MEC.....</b>	<b>21</b>
<b>CAPÍTULO III .....</b>	<b>26</b>
<b>La Sentencia del Juicio de Amparo como mecanismo de solventacion en términos del artículo 24.6 del T-MEC.....</b>	<b>26</b>
<b>III.I Los efectos y alcances de la Sentencia del Juicio de Amparo 399/2021 .</b>	<b>26</b>
<b>III.II El artículo 24.6 del T-MEC y los fallos protectores de los Juicios de Amparo 399/2021 y 355/2021 .....</b>	<b>34</b>
<b>CONCLUSIÓN GENERAL.....</b>	<b>41</b>
<b>FUENTES DE CONSULTA.....</b>	<b>44</b>

## INTRODUCCIÓN GENERAL

Mediante el presente trabajo de investigación analizaremos desde el caso particular del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Naucalpan de Juárez, Estado de México aprobado en dos mil veinte, como un acto de gobierno emanado de un Ayuntamiento puede generar responsabilidad internacional para el Estado Mexicano al incumplir las obligaciones contraídas a través de un Tratado Internacional.

Toda vez que, como lo podremos examinar a lo largo de la investigación, el contexto y la situación jurídica particular que rodeo la aprobación del Plan en comento desencadeno una serie de circunstancias que impactaron directamente en el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por el Estado Mexicano mediante el Capítulo 24 del Tratado entre los Estados Unidos de América, México y Canadá.

Lo cual, nos llevara a estudiar de manera particular algunos elementos importantes contemplados en el proceso de modificación de los Planes Municipales de Desarrollo Urbano del Estado de México regulado en los ordenamientos jurídicos locales de la materia, así como su trascendencia en el correcto cumplimiento de las obligaciones antes referida.

Para posteriormente, determinar sí el incumplimiento de las obligaciones contraídas por el Estado Mexicano puede ser subsanadas a través del cumplimiento de los fallos dictados en los procesos jurisdiccionales contemplados en la legislación mexicana en términos del artículo 24.6 del Tratado en comento, en razón de ser el apartado que prevé la solución de conflictos emanados por la violación de una de las partes a sus leyes en materia ambiental.

## **CAPÍTULO I**

### **La Consulta Pública como mecanismo de participación ciudadana en los Planes Municipales de Desarrollo Urbano y su trascendencia en el T-MEC**

A través del presente Capítulo analizaremos sí la Consulta Pública establecida dentro del proceso para la modificación de un plan municipal de desarrollo urbano puede ser considerada como uno de los mecanismos de participación ciudadana previstos en los artículos 24.7 del Tratado entre los Estados Unidos de América, México y Canadá (T-MEC).

Razón por la que dividiremos el presente capítulo en dos apartados, el primero de ellos se enfocará en establecer la relevancia que tiene la Consulta Pública dentro del proceso de modificación, para posteriormente determinar en el segundo apartado sí la función que desempeña la Consulta es equiparable a lo establecido en el T-MEC.

#### **I.I La relevancia de la Consulta Pública dentro del proceso de modificación de los Planes Municipales de Desarrollo Urbano del Estado de México**

En virtud de lo cual, iniciaremos este apartado, mencionando que es un plan municipal de desarrollo urbano, así como sus principales objetivos, para lo cual nos apoyaremos con la definición que nos brinda la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra del Estado de México, la cual los refiere como “los instrumentos que contienen las disposiciones jurídicas para planear y regular el ordenamiento de los asentamientos humanos en el territorio municipal”.<sup>1</sup>

Por lo que una vez definido que son los planes municipales de desarrollo urbano, pasaremos a mencionar cuales son sus objetivos principales según lo

---

<sup>1</sup> Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra del Estado de México, Planes Municipales de Desarrollo Urbano, 2023, [en línea], [https://sedui.edomex.gob.mx/planes\\_municipales\\_de\\_desarrollo\\_urbano#:~:text=Los%20Planes%20Municipales%20de%20Desarrollo,humanos%20en%20el%20territorio%20municipal.](https://sedui.edomex.gob.mx/planes_municipales_de_desarrollo_urbano#:~:text=Los%20Planes%20Municipales%20de%20Desarrollo,humanos%20en%20el%20territorio%20municipal.) [consultado 19 de agosto del 2023]

establecido en el Código Administrativo del Estado de México, de ahora en adelante Código, el cual refiere que los Planes pretenden lograr una distribución equilibrada y sustentable tanto de las actividades económicas como en la distribución poblacional, ya que a través de estos instrumentos se determina la zonificación para el uso y aprovechamiento de los espacios, las políticas de conservación de las áreas verde, la distribución correcta de las vialidades, industrias, residuos y disposición de aguas residuales, entre otros.<sup>2</sup>

De tal suerte que, su objetivo principal será equilibrar el uso y aprovechamiento de los espacios de las comunidades sin importar su tipo, ni categoría con el fin de lograr la distribución correcta y ordenada de los centro de población, de las actividades económicas y de las áreas verdes, procurando de esta forma mantener una buena calidad de vida para todos los habitantes.

Lo cual, se encuentra completamente alineando con lo establecido en los artículos 25, 26 y 27 Constitucionales que establecen los principios que el Estado debe observar en cuanto a la organización y planeación nacional.

Toda vez que, dichos preceptos mencionan que los ordenamientos jurídicos deben alentar y proteger la actividad económica, así como establecer el diseño e implementación de políticas públicas que tengan como objetivo el desarrollo industrial nacional, procurando a su vez, la distribución equitativa y correcta de la riqueza pública del país, ya que se busca en todo momento mejorar las condiciones de vida tanto de la población rural como urbana.<sup>3</sup>

En virtud de lo cual, también se prevé que el Estado implemente mecanismos de participación deliberativa a través de los cuales los ciudadanos puedan expresar

---

<sup>2</sup> Cfr. “Decreto 41 Código Administrativo del Estado de México”, Gaceta de Gobierno, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, Tomo CLXXII, N°117, Toluca de Lerdo, jueves 13 de diciembre del 2001, p.85 [en línea], <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig008.pdf>, [consultado 19 de agosto del 2023]

<sup>3</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, Tomo V, 4° Época, Núm. 30, México, Lunes 5 de febrero de 1917, p. 27-37 [en línea], <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> [consultado: 4 de octubre de 2023]

sus inquietudes y propuestas, cumpliendo con uno de los objetivos primordiales que es lograr una planeación democrática.

Por lo que una vez, puntualizados todos estos aspectos importantes nos avocaremos a examinar a grandes rasgos el proceso que los municipios deben seguir para modificar sus planes de desarrollo urbano según lo establecido en el Reglamento Quinto del Código Administrativo del Estado de México vigente a la fecha de la presente investigación y que de ahora en adelante nos referiremos a él como Reglamento, los cuales enunciaremos a continuación:

#### DEL PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN Y MODIFICACIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO URBANO DE COMPETENCIA MUNICIPAL

Artículo 33. El procedimiento de aprobación y modificación de los planes municipales de desarrollo urbano y de los planes parciales que deriven de ellos, se sujetará a lo siguiente:

I. La unidad administrativa municipal encargada del desarrollo urbano, formulará el proyecto del plan o su modificación, con la participación que corresponda de las instituciones gubernamentales estatales encargadas de las materias a que se refiere el artículo 5.19, fracción II, del Código, quienes emitirán sus observaciones sobre el contenido del mismo en los temas del área de su competencia. Para la procedencia de modificación a los planes municipales, será necesario contar con la evaluación que al efecto la sustente;

II. Previo a la consulta pública, la autoridad municipal someterá a la Secretaría el proyecto de plan o su modificación, para que de considerarlo necesario sea presentado ante la Comisión, constituida en foro técnico de análisis y consulta, a efecto de recabar, en su caso, las observaciones de sus integrantes, que a su vez las hará llegar a la autoridad municipal, para su valoración e integración al proyecto;

III. De no emitirse ninguna observación en los plazos que determine la Comisión, se entenderán como aceptados los términos del proyecto, procediendo la autoridad municipal que formuló el proyecto, a dar aviso público del inicio del proceso de consulta;

IV. El proyecto del plan o su modificación respectiva, con sus planos y anexos que lo integran, estará disponible físicamente al público durante un mes contado a partir del día siguiente al que se dé aviso público del inicio del proceso de consulta, en las oficinas de la unidad administrativa municipal que lo formuló y digitalmente en la página de internet del municipio, señalando el correo electrónico al que los ciudadanos podrán enviar sus planteamientos, propuestas y sugerencias sobre el plan que se somete a consulta. Durante dicho plazo, la autoridad municipal

organizará al menos dos audiencias públicas en las que expondrá el proyecto del plan para realizar la consulta y recabar la opinión de los ciudadanos, conforme a lo establecido en el Código;

V. Durante el plazo señalado, la unidad administrativa municipal encargada del desarrollo urbano recibirá las propuestas que de manera escrita o electrónica se hayan planteado, incorporará al proyecto las que resulten viables y elaborará el documento definitivo del plan, o de su modificación;

VI. Integrado el proyecto definitivo del plan o su modificación, el Presidente Municipal correspondiente, dentro de los diez días siguientes, solicitará a la Secretaría el dictamen de congruencia del proyecto, anexando la documentación que acredite la consulta pública mediante instrumento notarial que de constancia de los hechos realizados ante la fe de un Notario Público del Estado de México;

VII. Cumplidas las anteriores formalidades y emitido el dictamen de congruencia por la Secretaría, el Ayuntamiento respectivo dentro de los diez días siguientes, aprobará el plan en sesión de Cabildo;

VIII. Una vez aprobado el plan o su modificación, la autoridad municipal, dentro de los diez días siguientes, lo remitirá con todos sus antecedentes y anexos gráficos a la Secretaría en documento electrónico y en dos versiones físicas, anexando copia certificada del acta de sesión de Cabildo en el que conste su aprobación; lo anterior, para el trámite de su publicación en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" y su posterior inscripción en el Instituto de la Función Registral del Estado de México, así como la correspondiente remisión al Sistema Estatal. Los documentos físicos o impresos y copia del acta de sesión de Cabildo deberán estar certificados por el Secretario del Ayuntamiento y los electrónicos contendrán su firma electrónica avanzada o sello electrónico, además del respectivo oficio con el cual sean remitidos a la Secretaría, y

IX. Los planes de desarrollo urbano de competencia municipal que hayan sido publicados en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", podrán corregirse por errores de impresión o de texto, con la finalidad de publicar la fe de erratas correspondiente. Para ello, el Municipio deberá contar con la opinión técnica favorable de la Secretaría, misma que deberá pronunciarse sobre dicha opinión técnica en un término de diez días hábiles. Hecho lo anterior, el Municipio deberá solicitar a la Secretaría la publicación de las modificaciones a los planes de desarrollo urbano de competencia municipal en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", para lo cual remitirá copia certificada de la sesión de Cabildo

en la que hayan sido aprobadas las versiones originales por el Ayuntamiento que corresponda.<sup>4</sup>

De modo que, al analizar el proceso antes referido podemos observar que, aunque las autoridades estatales están involucradas en cada una de las nueve etapas que conforman el proceso, los municipios son los principales responsables de la formulación y de los resultados del proyecto, toda vez que, las intervenciones de las autoridades estatales se centran en formular observaciones y vigilar que el proyecto se encuentre armonizado con los planes regionales y estatal.

Lo cual, es un aspecto importante de considerar, ya que en ese sentido podemos señalar que la Consulta Pública a través de la cual se pretende que los ciudadanos interesados puedan formular sus inquietudes respecto al proyecto es responsabilidad completamente de las autoridades municipales, recayendo en ellas la obligación de promover y garantizar la participación de los ciudadanos.

En virtud de lo cual, es preciso analizar cómo se regula esta obligación en el código, ya que al examinar detalladamente lo establecido en el proceso se advierte que los gobernados tienen derecho a participar activamente con propuestas durante el proceso de creación o modificación de los planes de desarrollo urbano, así como en la vigilancia de su cumplimiento, además de que también se establece que tratándose de las comunidades indígenas, las autoridades municipales deberán cumplir con los requisitos específicos que se establezcan en la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México vigente<sup>5</sup>, lo cual está ligando a los compromisos que nuestro país ha adquirido con la suscripción de instrumentos internacionales en la materia.

---

<sup>4</sup> “Decreto por el que se expide el Reglamento Quinto del Código Administrativo del Estado de México”, Gaceta de Gobierno, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, Tomo CCX, N°45, Toluca de Lerdo, martes 1 de septiembre de 2020, p.24-25 [en línea], <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/vig/rglvig17.pdf>, [consultado 19 de agosto del 2023]

<sup>5</sup> Cfr. “Decreto 41 Código Administrativo del Estado de México”, Gaceta de Gobierno, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, Tomo CLXXII, N°117, Toluca de Lerdo, jueves 13 de diciembre del 2001, p.85 [en línea], <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.1gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig008.pdf>, [consultado 19 de agosto del 2023]

De modo que, esta situación no sólo plantea el reconocimiento de un derecho de los gobernados, sino que también le impone una obligación a la entidad de crear mecanismos adecuados para garantizar la participación activa de los ciudadanos en la planeación urbana de su comunidad.

De tal suerte que, al analizar estos aspectos de manera conjunta con el proceso de modificación enunciado en los párrafos que nos anteceden, podemos considerar a la Consulta Pública como el mecanismo especial creado por la entidad para garantizarle a los gobernados el correcto ejercicio de su derecho a participar en la planeación urbana de su localidad, lo cual se refuerza con los requisitos que establece el código y que se mencionan a continuación:

1. La Consulta Pública debe tener una duración mínima de un mes,
2. Se debe publicar el aviso de inicio de la Consulta en la gaceta de gobierno, página web y/o cualquier otro medio que asegure su correcta difusión,
3. Mencionar la hora, fecha y lugar donde se tenga contemplado llevar a cabo las audiencias públicas,
4. Llevar a cabo por lo menos dos audiencias públicas a través de las cuales los ciudadanos interesados puedan expresar sus inquietudes respecto al proyecto; y
5. Difundir y señalar los lugares en donde estará disponible el proyecto para su consulta

No obstante, lo anterior, es preciso aclarar que el código contempla que los ciudadanos interesados pueden formular en cualquier momento preguntas o

propuestas al proyecto, las cuales deberán ser recibidas por las autoridades municipales designadas para dicha tarea, sin dilación alguna.<sup>6</sup>

Ahora bien, atento a lo anterior, también debemos mencionar que el código contempla como una obligación de las autoridades municipales el examinar cada una de las inquietudes planteadas por los ciudadanos interesados durante la Consulta Pública dando a conocer aquellas propuestas que fueron rechazadas, así como los motivos que justifiquen dicha determinación, mismas que deberán estar disponibles en la página web oficial y en las oficinas que se designen para tal efecto durante la Consulta y hasta antes de su aprobación.<sup>7</sup>

Situación que nos lleva a plantearnos, sí los requisitos establecidos tanto en el código; como en el reglamento, son un mecanismo a través del cual la entidad pretende garantizar que los municipios respeten el derecho de los gobernados a participar en la creación o modificación de los planes de desarrollo urbano.

Toda vez que, la obligación impuesta a las autoridades municipales consistente en justificar cada una de las propuestas ciudadanas rechazadas, puede ser interpretada como una medida ideada por la entidad, para asegurar y garantizar que los municipios no caigan en actos de simulación, ya que eso causaría un perjuicio directo a los ciudadanos.

Aunado a que, en la sexta etapa del proceso se estipula que las autoridades municipales al solicitar el dictamen de congruencia correspondiente a las autoridades estatales mediante el que se acredite que el proyecto esta armonizado con los planes regionales y estatal, deben presentar anexa a su solicitud, la evidencia notariada que avale que la Consulta Pública se llevó a cabo, en virtud de

---

<sup>6</sup> Cfr. "Decreto por el que se expide el Reglamento Quinto del Código Administrativo del Estado de México", Gaceta de Gobierno, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, Tomo CCX, N°45, Toluca de Lerdo, martes 1 de septiembre de 2020, p.24-25 [en línea], <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/vig/rglvig17.pdf>, [consultado 19 de agosto del 2023]

<sup>7</sup> *Ibíd.* Cfr. p. 87

que dichos documentos presuponen el cumplimiento por parte de las autoridades municipales de las obligaciones antes referidas,

Por lo que, en sentido y con la finalidad de poder analizar con mayor claridad, si la Consulta Pública es el mecanismo de participación predilecto para darle cumplimiento a las obligaciones de las autoridades municipales, procederemos a examinar de grosso modo lo que implica o conlleva la participación ciudadana.

Para lo cual, haremos referencia a lo expresado por Calderón Berra, Santiago Michele, el cual señala que la Participación Ciudadana implica que los ciudadanos realicen acciones para ejercer sus derechos de manera informada involucrándose en los procesos decisorios de su localidad y expresando a su vez sus inquietudes a través de los espacios de participación establecidos.<sup>8</sup>

De modo que, al analizar los objetivos que se pretenden alcanzar tanto con la participación ciudadana como con la Consulta Pública, podemos concluir que en efecto la Consulta es un mecanismo de participación ciudadana al ser el espacio de participación establecido por la entidad, para que los ciudadanos expresen sus inquietudes respecto de la formulación de una política pública que impacta directamente en su entorno, ejerciendo de esa forma su derecho reconocido en el Código.

Aseveración, que se encuentra revestida bajo el siguiente criterio jurisprudencial emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2022147

Instancia: Segunda Sala

Décima Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: 2a. XVI/2020 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 78, Septiembre de 2020, Tomo I, página 631

Tipo: Aislada

---

8 Cfr. INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO, "Marco Conceptual en materia de participación y promoción del voto, IEEM, 2021, p.8, [en línea] [https://www.ieem.org.mx/DPC/docs/Marco\\_conceptual\\_de\\_la\\_PC.pdf](https://www.ieem.org.mx/DPC/docs/Marco_conceptual_de_la_PC.pdf), [consultado: 19 de mayo de 2023]

PARTICIPACIÓN Y CONSULTA PÚBLICA. EL ESTADO DEBE GARANTIZAR ESTE DERECHO EN PROYECTOS O ACTIVIDADES QUE PUEDAN CAUSAR UNA AFECTACIÓN AL MEDIO AMBIENTE.

Hechos: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoció de diversos recursos de revisión interpuestos contra sentencias dictadas por Jueces de Distrito que conocieron de juicios de amparo en los que se reclamaron actos que los quejosos consideraron violatorios de su derecho de consulta pública y participación en materia medioambiental.

Criterio jurídico: Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que el Estado debe garantizar el derecho de consulta pública y participación en proyectos o actividades que puedan causar una afectación al medio ambiente.

Justificación: El derecho a la participación previsto en los artículos 35, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23, numeral 1, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, **no se restringe a participar en asuntos políticos, por ejemplo, en las elecciones a través del voto, sino que incluye la posibilidad de incidir en la discusión relativa a políticas y proyectos medioambientales, especialmente cuando éstos afecten a los ciudadanos.** En ese sentido, **el Estado debe garantizar los derechos de consulta pública y participación en todas las fases de planeación e implementación de un proyecto o actividad que pueda afectar el derecho humano a un medio ambiente sano**, con el objeto de dar efectividad a la intención expresa del Constituyente Permanente al reformar el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que el derecho fundamental a un medio ambiente sano no se limita a ser una norma programática, sino que cuenta con plena eficacia legal, es decir, que se traduce en un mandato concreto para la autoridad, consistente en garantizar a la población un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, lo cual acontece cuando se asegura la participación de la sociedad en la conservación, la protección y el mejoramiento del medio ambiente.

Amparo en revisión 365/2018. María Elena Bustamante Heredia y otros. 5 de septiembre de 2018. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas y Margarita Beatriz Luna Ramos, quien votó en contra de consideraciones. Disidente: Eduardo Medina Mora I. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Michelle Lowenberg López.

Amparo en revisión 640/2019. Evelia Alejandrina Lares Domínguez y otros. 15 de enero de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González

Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; votó con reservas José Fernando Franco González Salas, quien manifestó que formularía voto concurrente. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Michelle Lowenberg López.

Amparo en revisión 578/2019. Francisca García Enríquez y otros. 6 de febrero de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Michelle Lowenberg López.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de septiembre de 2020 a las 10:34 horas en el Semanario Judicial de la Federación.<sup>9</sup>

El cual, señala que tanto la Constitución Federal como los diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de los que nuestro país forma parte, consideran a la Consulta Pública como el mecanismo de participación ciudadana ideal mediante el cual los gobernados pueden expresar sus inquietudes o comentarios respecto aquellos temas en materia ambiental que afecten su derecho a un medio ambiente sano, obligando al Estado a garantizar el derecho de los gobernados a la participación en materia de medio ambiente.

En virtud de lo cual, y una vez que hemos establecido de manera precisa que la Consulta es un mecanismo de participación ciudadana, pasaremos al siguiente apartado de este Capítulo, a través del cual trataremos de determinar, si la Consulta Pública puede ser considerada como un mecanismo mediante el que el Estado Mexicano cumple con las obligaciones establecidas en el Capítulo 24 del T-MEC.

## **I.II La Consulta pública como instrumento de cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Capítulo 24 del T-MEC**

Por lo que, en ese sentido comenzaremos este apartado, señalando que a través del Capítulo 24 del T-MEC, los países parte no sólo reconocieron que el medio ambiente forma parte integral del desarrollo sostenible, sino también el papel

---

<sup>9</sup> Tesis 2ª XVI/2020 (10a.), con número de registro digital 2022147, Semanario Judicial de la Federación, instancia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima época, materia constitucional, tipo aislada (esta tesis se publicó el viernes 25 de septiembre del 2020 a las 10:34 hrs. en el Semanario Judicial de la Federación, [en línea], <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2022147>, [consultada el 02 de diciembre del 2023]

fundamental que desempeñan los pueblos indígenas en la conservación a largo plazo del medio ambiente, así como la contribución del comercio en el desarrollo sostenible, lo cual es de suma importancia en la promoción de políticas públicas, prácticas comerciales y ambientales que tengan como objetivo la protección ambiental más alta, así como la aplicación efectiva de las leyes ambientales.<sup>10</sup>

Razón por la cual, los Estados Parte establecieron en el Capítulo en comento, un apartado a través del cual, cada uno se comprometía a mantener un procedimiento para evaluar los impactos ambientales de los proyectos propuestos por el gobierno de esa parte y que pudieran causar efectos significativos sobre el medio ambiente, garantizando que los procedimientos en cuestión difundieran la información correspondiente al público, al mismo tiempo de permitir su participación de conformidad a los ordenamientos jurídicos respectivos.<sup>11</sup>

En virtud de lo cual, podemos decir que a través del artículo 24.7 del T-MEC<sup>12</sup>, los Estados Parte se obligaron a prever dentro de sus ordenamientos jurídicos locales, mecanismos de participación ciudadana que garantizaran el derecho de los ciudadanos a participar en la evaluación y adopción de políticas públicas con impacto ambiental, debido a los efectos que pueden llegar a provocar dichas políticas públicas.

De modo que, al analizar esta situación con el procedimiento de creación o modificación de los planes municipales de desarrollo urbano en el Estado de México, podemos suponer que la figura de la Consulta Pública es equiparable al

---

<sup>10</sup> *Cfr.* “Decreto por el que se aprueba el Protocolo por el que se sustituye el Tratado de Libre Comercio de América del Norte por el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá, hecho en Buenos Aires, Argentina, el treinta de noviembre de dos mil dieciocho, así como los seis acuerdos paralelos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, celebrados por intercambio de cartas fechadas en Buenos Aires, Argentina, el treinta de noviembre de dos mil dieciocho.” Diario Oficial de la Federación, Segunda Sección, Ciudad de México, lunes 29 de junio de 2020, p. 506, [en línea] [https://dof.gob.mx/2020/SRE/T\\_MEC\\_290620.pdf](https://dof.gob.mx/2020/SRE/T_MEC_290620.pdf), [consulta: 20 de septiembre de 2023]

<sup>11</sup> *Ibidem*, *Cfr.* p. 508

<sup>12</sup> *Ibidem*. p.508 Artículo 24.7: Evaluación de Impacto Ambiental 1. Cada Parte mantendrá procedimientos apropiados para evaluar los impactos ambientales de proyectos propuestos que estén sujetos a una acción del nivel central del gobierno de esa Parte y que puedan causar efectos significativos sobre el medio ambiente con el fin de evitar, minimizar o mitigar efectos adversos. 2. Cada Parte asegurará que dichos procedimientos dispongan la divulgación de información al público y, de conformidad con su ordenamiento jurídico, permitan la participación del público.

mecanismo de participación ciudadana, referido en el artículo 24.7 del T-MEC, toda vez que, ambos mecanismos buscan garantizar el derecho de los ciudadanos a participar en la evaluación y adopción de políticas públicas con impacto ambiental.

Ya que, a través de la Consulta, se busca que los ciudadanos interesados expresen sus inquietudes sobre la implementación de una acción de nivel central emanada del gobierno municipal, cuyo impacto recae directamente sobre la conservación del medio ambiente de la comunidad.

Situación, que sólo se puede lograr si se pone a disposición de los gobernados la información relacionada al proyecto que se pretende implementar, lo cual es un requisito contemplado en la consulta pública, razón por la cual es procedente considerar que dicho requisito cumple con lo establecido en el artículo 24.7. 2 del T-MEC

De tal suerte que, el siguiente aspecto que debemos analizar es si la Consulta Pública cumple con las obligaciones previstas en los artículos 24.3<sup>13</sup> y 24.5<sup>14</sup> del T-MEC, toda vez que, en ellas se contempla que cada Estado Parte garantizara que sus ordenamientos jurídicos promueva y procuren los niveles más altos de protección ambiental, así como que cada Estado Parte promueva la conciencia pública de la correcta aplicación y cumplimiento de los procedimientos

---

<sup>13</sup> *Ibidem*, p.506 Artículo 24.3: Niveles de Protección 1. Las Partes reconocen el derecho soberano de cada Parte a establecer sus propios niveles de protección ambiental y sus propias prioridades ambientales, así como a establecer, adoptar, o modificar sus leyes y políticas ambientales consecuentemente. 2. Cada Parte procurará asegurar que sus leyes y políticas ambientales provean y alienten altos niveles de protección ambiental y procurará seguir mejorando sus respectivos niveles de protección ambiental.

<sup>14</sup> *Idem*, Artículo 24.5: Información y Participación Públicas 1. Cada Parte promoverá la conciencia pública de sus leyes y políticas ambientales, incluyendo los procedimientos de aplicación y cumplimiento, asegurando que la información pertinente esté disponible al público. 2. Cada Parte dispondrá la recepción y consideración de preguntas o comentarios escritos de personas de esa Parte referentes a la implementación de este Capítulo. Cada Parte responderá oportunamente a esas preguntas o comentarios por escrito y de conformidad con sus procedimientos internos, y pondrá a disposición del público las preguntas o comentarios y las respuestas, por ejemplo, mediante su publicación en un sitio web público apropiado. 3. Cada Parte hará uso de mecanismos consultivos existentes o establecerá nuevos mecanismos, por ejemplo, comités asesores nacionales, para buscar opiniones sobre asuntos relacionados con la implementación de este Capítulo. Estos mecanismos podrán incluir personas con experiencia relevante, según sea apropiado, incluyendo experiencia en negocios, conservación y manejo de recursos naturales u otros asuntos ambientales.

de índole medio ambientales, asegurando a su vez que la información pertinente esté disponible al público.<sup>15</sup>

Razón por la que, al examinar de nueva cuenta los objetivos que se pretenden lograr a través de la Consulta Pública podemos considerar que en efecto, se cumple con la obligación prevista en el artículo 24.3 del T-MEC, ya que, mediante este mecanismo de participación ciudadana se busca promover e incentivar a las comunidades afectadas a que participen en la vigilancia del mantenimiento del equilibrio entre los asentamientos humanos, las actividades económicas y las áreas verdes, en virtud de lo cual, se puede aseverar que el Estado Mexicano le da cumplimiento a esta obligación mediante el procedimiento establecido en los ordenamientos jurídicos del Estado de México que hemos revisado hasta el momento.

Por tal motivo, es pertinente señalar que la Consulta Pública cumple con la obligación prevista en el artículo 24.7 del T-MEC, ya que dentro de los requisitos previstos en los ordenamientos jurídicos que la regulan, se establece que el proyecto deberá estar a disposición de los ciudadanos durante el tiempo de la Consulta Pública y su difusión deberá hacer en los canales de comunicación oficiales, así como cualquier otro medio que garantice su difusión, en virtud de lo cual se puede decir que dichos requisitos satisfacen el cumplimiento de la obligación prevista en el artículo en comento.<sup>16</sup>

Ahora bien, por otro lado, es importante mencionar que todas estas obligaciones fueron robustecidas por nuestro país, con la ratificación y posterior depósito ante las Naciones Unidas del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, a la Participación Pública y a la justicia en Asuntos Ambientales (Escazú), mismo que entró en vigor el veintidós de abril del dos mil veintiuno, tan sólo a diez meses de haber entrado en vigor el T-MEC.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> *Ibidem*, Cfr. 506-507 pp.

<sup>16</sup> *op. cit*

<sup>17</sup> "Decreto Promulgatorio del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, hecho en

Toda vez que, desde los primeros artículos se establece que los Estados Parte reconocen el derecho que cada uno de sus gobernados tienen al acceso a la información ambiental, el cual consiste no sólo en que el Estado les brinde cualquier información escrita, visual, sonora, electrónica o registrada, relativa a los riesgos, impactos negativos, protección y gestión al medio ambiente, sino que también contempla la participación pública en los procesos de toma de decisiones en los asuntos medioambientales y al acceso a la justicia en materia ambiental.<sup>18</sup>

Aspectos que se van detallando conforme avanza el articulado, ya que por ejemplo en el artículo 6, se menciona que cada Estado Parte garantizará el acceso a la información, así como su máxima publicidad, mientras que en los subsecuentes preceptos se establece que los Estados deberán prever la participación de todos los grupos vulnerables a través de mecanismo de participación idóneos para dicha situación, absteniéndose de utilizar cualquier tipo de lenguaje técnico que dificulte el entendimiento de la información, lo cual podríamos incluso considerar como una protección más amplia de la que contempla el T-MEC.<sup>19</sup>

Ya que, si bien es cierto que el T-MEC contempla la participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones en materia de medio ambiente, también lo es que al contemplarse en el Acuerdo Escazú la accesibilidad de la información, mediante la utilización de un lenguaje común, se democratiza con mayor eficacia cualquier ejercicio de participación ciudadana con lo que se brinda una protección más amplia.

En virtud de lo cual, cabe destacar que dicho instrumento internacional, también contempla que los Estados Parte les brinden a los grupos vulnerables asistencia técnica y jurídica en los asuntos de acceso a la justicia medioambiental, lo que garantiza en mayor medida el derecho contemplado en el artículo 24.6 del T-MEC.

---

Escazú, Costa Rica, el cuatro de marzo de dos mil dieciocho”, Diario Oficial de la Federación, Ciudad de México, veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno.

<sup>18</sup> *Ibidem*, Cfr. 3-5 pp.

<sup>19</sup> *Idem*, Cfr. 6 pp.

Por lo que finalmente, podemos concluir dos situaciones, la primera de ellas es que la Consulta Pública contemplada en el proceso de modificación satisface las obligaciones previstas en los artículos 24.3 y 24.7 del T-MEC y por ende el Estado Mexicano cumple a través de ordenamientos jurídicos del Estado de México sus obligaciones adquiridas mediante la suscripción del T-MEC.

Mientras que la segunda, es con relación al claro compromiso que el Estado Mexicano demuestra con la acción reiterada de suscribir instrumentos internacionales en materia ambiental que tengan como principal objetivo proteger, promover y garantizar los derechos de los gobernados a un medio ambiente sano y adecuado, ya que ambos instrumentos persiguen dicho objetivo además de complementarse como lo pudimos observar en los párrafos que nos anteceden.<sup>20</sup>

Lo cual, marca la pauta para poder analizar en el siguiente capítulo sí el municipio de Naucalpan de Juárez incumplió las obligaciones adquiridas por el Estado Mexicano en el T-MEC, al violentar el proceso establecido en el Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo de México y del Código Administrativo del Estado de México.

---

<sup>20</sup> *Cfr.* “Decreto por el que se aprueba el Protocolo por el que se sustituye el Tratado de Libre Comercio de América del Norte por el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá, hecho en Buenos Aires, Argentina, el treinta de noviembre de dos mil dieciocho, así como los seis acuerdos paralelos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, celebrados por intercambio de cartas fechadas en Buenos Aires, Argentina, el treinta de noviembre de dos mil dieciocho.” Diario Oficial de la Federación, Segunda Sección, Ciudad de México, lunes 29 de junio de 2020, p. 506, [en línea] [https://dof.gob.mx/2020/SRE/T\\_MEC\\_290620.pdf](https://dof.gob.mx/2020/SRE/T_MEC_290620.pdf), [consulta: 20 de septiembre de 2023]

## **CAPÍTULO II**

### **El Plan Municipal de Desarrollo Urbano Naucalpan de Juárez y el Capítulo 24 del T-MEC**

En virtud de lo cual, en este Capítulo nos enfocaremos a examinar si el Municipio de Naucalpan de Juárez al violentar el proceso establecido para la modificación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano en el año 2020, incumplió a su vez las obligaciones adquiridas por el Estado Mexicano mediante el Capítulo 24 del T-MEC.

Razón por la que, dividiremos este Capítulo en dos apartados, enfocando el primero de ellos al análisis del contexto mediante el cual las autoridades municipales de Naucalpan de Juárez cometieron irregularidades en el proceso para la modificación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano del año 2020, para posteriormente analizar en el segundo apartado si las irregularidades cometidas por dichas autoridades y reconocidas por el Juez Décimo de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez pueden ser consideradas como violaciones a las obligaciones establecidas en los artículos 24.3, 24.5 y 24.7 del T-MEC.

#### **II.I Análisis de la Sentencia del Juicio de Amparo 399/2021-VI**

De tal suerte que, en este apartado nos enfocaremos a examinar el procedimiento de modificación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Naucalpan de Juárez del dos mil veinte, así como algunos acontecimientos que influyeron directamente en dicho proceso, toda vez que, de esa forma podremos identificar las irregularidades cometidas.

En virtud de lo cual, iniciaremos mencionando que el treinta de marzo del dos mil veinte, el Ejecutivo Federal declaró como emergencia sanitaria la epidemia causada por el virus SARS-COV2 (COVID-19), lo que ocasionó la implementación de una serie de medidas restrictivas para todas las entidades federativas, las cuales iban desde la disminución del aforo de algunos lugares públicos, hasta el

establecimiento de un semáforo epidemiológico, a través del que se determinaba el grado de confinamiento, aspecto que fue de suma relevancia durante el proceso.<sup>21</sup>

No obstante, esta situación, el Gobierno Municipal de Naucalpan de Juárez, el día veintitrés de octubre de dos mil veinte, emitió a través de su Gaceta Municipal el aviso de inicio de la Consulta Pública para la modificación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano<sup>22</sup> de conformidad a lo establecido tanto en el Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México como en el Código Administrativo del Estado de México, los cuales como recordaremos establecen el proceso que las autoridades municipales deben seguir para modificar los Planes Municipales de Desarrollo Urbano.

Razón, por la cual las autoridades municipales llevaron a cabo los días once y dieciocho de noviembre de dicha anualidad<sup>23</sup>, las audiencias públicas previstas en el proceso de modificación; sin embargo, es preciso mencionar que en esas fechas las autoridades tanto federales como estatales anunciaron que la entidad se encontraba dentro del semáforo epidemiológico en el color naranja, es decir, que existía un riesgo intermedio, por lo cual el aforo se encontraba reducido al 60 % (sesenta por ciento) de su capacidad en la mayoría de las actividades<sup>24</sup>.

Lo cual, repercutió directamente en la participación de los ciudadanos durante el proceso de Consulta, ya que como se mencionó en el párrafo anterior el aforo se encontraba limitado por razones de seguridad y de contención del virus.

---

<sup>21</sup> “Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-COV2(COVID-19)”, Diario Oficial de la Federación, edición vespertina, Ciudad de México, lunes 30 de marzo del 2020, pág. 1-2, [en línea], URL <https://www.gob.mx/sre/documentos/acuerdo-por-el-que-se-declara-como-emergencia-sanitaria-por-causa-de-fuerza-mayor-a-la-epidemia-de-covid-19?state=published> [consultado 27 de septiembre 2023]

<sup>22</sup> 399/2021-VI, Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de México con Residencia en Naucalpan de Juárez, Juez René Ramos Pérez, 27 de septiembre 2021, foja 1 [en línea], file:///C:/Users/fac\_d/AppData/Local/Temp/Temp1\_23006175[15497].zip/23006175/23006175%20Entrega%20sentencia%20SISE%20AI%20399-2021%20ok.PDF, [consultado 19 de septiembre 2023].

<sup>23</sup> Ídem.

<sup>24</sup> SECRETARIA DE SALUD DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO, Plan de Regreso Seguro, COVID-19 2020, [en línea] [https://salud.edomex.gob.mx/salud/plan\\_regreso\\_seguro](https://salud.edomex.gob.mx/salud/plan_regreso_seguro), [consultado: 19 de septiembre de 2023]

Motivo por el cual las autoridades municipales pusieron a disposición de los ciudadanos interesados sitios web donde pudieran consultar el proyecto, así como una página de internet y un correo electrónico para el envío de las observaciones y sugerencias que pudieran surgir respecto al proyecto, teniendo como consecuencia que diversos ciudadanos remitieran sus observaciones a través de esta vía.

Sin embargo, es importante señalar que, sí bien es cierto que los ordenamientos jurídicos encargados de regular el proceso contemplan que las autoridades pongan a disposición de los interesados el proyecto correspondiente en cualquier medio de difusión, así como en la página de internet oficial, también lo es que las circunstancias atípicas a través del que se desarrolló la Consulta hicieron que los recursos electrónicos puestos a disposición de los ciudadanos, se volvieran el medio idóneo mediante el que los ciudadanos pudieran ejercer su derecho a participar en la modificación del plan de desarrollo urbano de su municipio.

Lo que implicaba, que las autoridades municipales le dieran una mayor atención, a los comentarios, propuestas y observaciones realizadas mediante los recursos electrónicos puestos a disposición de la ciudadanía, ya que no sólo debían examinarlas de la misma forma como las opiniones realizadas de manera presencial, sino que también tenían que dar a conocer las razones o justificaciones por las que dichas propuestas, comentarios u observaciones eran rechazados o incorporados, en términos de los ordenamientos jurídicos en la materia.

Sin embargo, es importante señalar que las autoridades municipales incumplieron con dicha obligación, ya que omitieron dar a conocer las propuestas, comentarios u observaciones aceptadas o rechazadas, así como la justificación de dichas determinaciones.

Situación, que debió haber sido analizada y considerada por las autoridades estatales al momento de emitir el dictamen de congruencia correspondiente, toda vez que, los ordenamientos jurídicos en la materia<sup>25</sup> contemplan como requisito

---

25 Nota del autor: en este capítulo nos referiremos al Código Administrativo de México y al Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo de México, como los ordenamientos jurídicos en la materia.

indispensable al momento de solicitar el dictamen de congruencia en cuestión, que los ayuntamientos anexen las evidencias idóneas que demuestren la realización de la Consulta en términos del proceso establecido.

Sin embargo y pese a esta situación, la entonces Secretaria de Desarrollo Urbano y Obra del Estado de México emitió el dictamen de congruencia correspondiente, teniendo como consecuencia lógica que el día veintiuno de diciembre del dos mil veinte, mediante la Décima Séptima Sesión Extraordinaria del Cabildo fuera aprobado por el Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, el proyecto de modificación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano<sup>26</sup>, remitiéndose dicho Acuerdo de Cabildo a la entonces Secretaria de Desarrollo Urbano y Obra del Estado de México para su publicación en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”<sup>27</sup> en términos de la octava etapa del procedimiento.

De tal suerte que, el día veinticinco de marzo del dos mil veintiuno fue publicado en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”, el Acuerdo de Modificación del Plan de Desarrollo Urbano del Municipio de Naucalpan de Juárez, siendo este el momento procesal oportuno para su impugnación.

Por lo que, en ese sentido, el día catorce de mayo de dos mil veintiuno se admitió a trámite por el Juzgado Décimo de Distrito del Estado de México<sup>28</sup> la demanda promovida por diversos ciudadanos de Naucalpan de Juárez en contra de la emisión del aviso de inicio de la consulta pública; el proceso de consulta; las audiencias públicas; el dictamen de congruencia de la modificación; la emisión del

---

<sup>26</sup> 399/2021-VI, Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de México con Residencia en Naucalpan de Juárez, Juez René Ramos Pérez, 27 de septiembre 2021, foja 6 [en línea], file:///C:/Users/fac\_d/AppData/Local/Temp/Temp1\_23006175[15497].zip/23006175/23006175%20Entrega%20sentencia%20SISE%20AI%20399-2021%20ok.PDF, [consultado 19 de septiembre 2023].

<sup>27</sup> “Decreto por el que se expide el Reglamento Quinto del Código Administrativo del Estado de México”, Gaceta de Gobierno, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, Tomo CCX, N°45, Toluca de Lerdo, martes 1 de septiembre de 2020, p.24-25 [en línea], <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/vig/rglvig17.pdf>, [consultado 19 de agosto del 2023]

<sup>28</sup> 399/2021-VI, Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de México con Residencia en Naucalpan de Juárez, Juez René Ramos Pérez, 27 de septiembre 2021, foja 3 [en línea], file:///C:/Users/fac\_d/AppData/Local/Temp/Temp1\_23006175[15497].zip/23006175/23006175%20Entrega%20sentencia%20SISE%20AI%20399-2021%20ok.PDF, [consultado 19 de septiembre 2023].

acuerdo de modificación del plan y la publicación del acuerdo en la gaceta municipal.<sup>29</sup>

En atención a lo cual, el día veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno fue emitido el fallo protector a favor de los quejosos por el Juez Décimo de Distrito en el Estado de México con residencia de Naucalpan de Juárez, en los siguientes términos:

SÉPTIMO. Efectos del amparo. A fin de restituir a la parte quejosa en el pleno goce de sus derechos constitucionales violados, el amparo y la protección de la justicia federal se otorga para el efecto de que las autoridades responsables, en el ámbito de sus competencias y de manera conjunta:

1. Dejen insubsistente el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Naucalpan de Juárez, aprobado mediante sesión extraordinaria de cabildo de veintiuno de diciembre de dos mil veinte, y publicado en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” del Estado de México el día veinticinco de marzo de dos mil veintiuno;

2. Repongan el procedimiento de consulta ciudadana que tuvo lugar del veintiséis de octubre al treinta de noviembre de dos mil veinte, cumpliendo con los requisitos establecidos en la ley de la materia y siguiendo los lineamientos expuestos en la presente sentencia, para lo cual deberán:

a) Emitir un nuevo aviso de inicio de consulta, la cual deberá durar cuando menos un mes; aviso que deberá señalar, la oficina en al que se podrá consultar el proyecto del plan, y sus anexos; así como las observaciones que ya se hayan recibido, y las que se reciban durante el nuevo periodo de consulta, junto con la respuesta emitida a aquellas que resultaron improcedentes, así como la demás información prevista en la ley;

b) Poner a disposición de la ciudadanía: (i) el proyecto de modificación al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Naucalpan de Juárez, junto con sus mapas y documentos anexos; (ii) las observaciones de la ciudadanía que se recibieron durante el periodo de consulta del veintiséis al treinta de noviembre de dos mil veintiuno; (iii) las observaciones de la ciudadanía que se reciban en el transcurso del nuevo periodo de consulta pública; (iv) las respuestas mediante las cuales se rechacen de forma fundada las observaciones improcedentes;

---

<sup>29</sup> *Ibidem.* 4-5 pp.

c) Llevar a cabo el procedimiento de consulta conforme lo que disponga la legislación aplicable, por ejemplo, celebrando las dos audiencias públicas que para tal efecto establece el artículo 5.20 del Código Administrativo del Estado de México, integrando las observaciones al proyecto definitivo, solicitando un nuevo dictamen de congruencia; y continuar con el procedimiento de aprobación del plan de la forma establecida por la legislación correspondiente.

3. Lo anterior, en el entendido de que se estimará cumplida la sentencia de amparo una vez que concluya el periodo de consulta ciudadana y se constate que fueron publicadas todas las observaciones en términos de los lineamientos de la presente sentencia.

Es importante mencionar que la presente sentencia no implica dejar sin efectos el proyecto definitivo del plan presentado al cabildo del Ayuntamiento de Naucalpan el veintiuno de diciembre de dos mil veinte, ni las observaciones que ya hayan sido recibidas e incorporadas en el mismo; pues si las autoridades municipales lo consideran pertinente, éste podrá ser el proyecto sometido a consulta pública en cumplimiento de la presente sentencia de amparo.

Finalmente, no puede dejar de mencionarse que los efectos de la presente sentencia de amparo trascienden de la esfera jurídica del quejoso, pues implican dejar sin efectos un ordenamiento general que tiene aplicación sobre todos los habitantes del municipio de Naucalpan de Juárez, así como la reposición de un procedimiento de consulta pública, en el cual se vieron involucrados esos gobernados; sin embargo, ello no se considera un impedimento para conceder el amparo en los términos realizados, por las siguientes razones.

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en reiteradas ocasiones ha explicado que a partir de la reforma de junio de dos mil once al juicio de amparo se amplió el espectro de protección de dicho mecanismo procesal, de tal manera que ahora es posible proteger de mejor forma los derechos fundamentales que tengan una dimensión colectiva y/o difusa, tal como el derecho a la participación ciudadana.
- De esa forma, se ha reinterpretado el principio de relatividad de las sentencias, puesto que si se mantuviera una interpretación estricta, en el sentido de que la concesión del amparo nunca puede suponer algún tipo de beneficio respecto de terceros ajenos al juicio, en la gran mayoría de los casos sería muy complicado proteger este tipo de derechos en el marco del juicio de amparo, teniendo en cuenta que una de sus características más sobresalientes es precisamente su dimensión colectiva y difusa.

- De esa forma se ha concluido que el principio de relatividad ordena a los tribunales de amparo estudiar en las sentencias únicamente los argumentos de las partes -supliéndolos si así procediera- y, en su caso, conceder el amparo sólo para el efecto de que se restituyan los derechos violados de los quejosos, sin que sea relevante para efectos de la procedencia del juicio el hecho de que una sentencia estimatoria eventualmente pudiera traducirse también en alguna ventaja o beneficio para personas que no fueron parte del litigio constitucional. Lo anterior implica que los jueces de amparo no pueden ordenar directamente en sus sentencias la protección de los derechos de personas que no hayan acudido al juicio de amparo, sin embargo, es perfectamente admisible que, al proteger a los quejosos, indirectamente y de manera eventual, se beneficie a terceros ajenos a la controversia constitucional.

Por lo tanto, el hecho de que la propia constitución reconozca el derecho a la participación ciudadana (el cual tiene una dimensión colectiva), implica que es factible conceder el amparo al aquí quejoso, aunque de forma indirecta se beneficie al resto de la población, en tanto que la publicación de las observaciones ordenada se encontrará disponible para toda la ciudadanía, la cual tendrá una nueva oportunidad de participar en la consulta ciudadana para la emisión del Plan Municipal de Desarrollo Urbano del Municipio de Naucalpan de Juárez.<sup>30</sup>

Efectos, que confirmaron la vulneración que las autoridades municipales cometieron en contra de los derechos de los ciudadanos naucalpenses a la participación en la modificación del plan municipal de desarrollo urbano, ya que, como lo señalamos en los párrafos que nos anteceden dichas autoridades omitieron publicar las propuestas y opiniones formuladas por los ciudadanos interesados durante la Consulta del proyecto, así como la lista de aquellas propuestas que fueron consideradas como improcedentes y las razones que sustentaron dicha determinación.

Aspectos, que la autoridad jurisdiccional considero como restricciones al derecho de los gobernados a poder ejercer control democrático sobre la gestión municipal referente al desarrollo urbano, <sup>31</sup> puesto que en el fallo protector, se

---

<sup>30</sup> *Ibidem.* pp.84-85

<sup>31</sup> *Ibidem.* Cfr. p 83

reconoció la importancia que tiene el acceso a la información en materia de desarrollo urbano para el gobernado, para hacer efectivo su derecho a la participación ciudadana, toda vez que, era necesario que los gobernados conocieran el impacto que representaba el proyecto sobre los ordenamientos territoriales, la infraestructura vial, los servicios, la conservación de las áreas verdes y las políticas de inversión tanto públicas como privadas.

En virtud de lo cual, podemos señalar que la irregularidad cometida por las autoridades municipales no sólo transgredió el derecho reconocido por el Código Administrativo del Estado de México a la participación activa de los ciudadanos en el proceso de modificación del plan de desarrollo urbano de su municipalidad, sino también en su derecho al acceso a la información y a la participación ciudadana.

Lo cual, en términos de la Opinión Consultiva OC-23/17 emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, transgredió de manera significativa el derecho a la vida y a la integridad personal de los gobernados, en razón de que el acceso a la información es considerado un elemento primordial, a través del cual, el gobernado puede evaluar si los proyectos o las políticas que pretende implementar el Estado atentan contra su derecho a un medio ambiente sano y por ende contra su vida.<sup>32</sup>

Aunado a esta situación, es preciso mencionar que esta irregularidad también afectó el derecho patrimonial de los gobernados, toda vez que, el proyecto contemplaba desde un nuevo reordenamiento de los asentamientos humanos como una nueva distribución de las actividades productivas del municipio, lo cual implicaba entre otras cosas el cambio de uso de suelo<sup>33</sup> de algunas zonas, colocando de esta forma a los gobernados en un verdadero estado de indefensión,

---

<sup>32</sup> Cfr. Opinión Consultiva OC-23/17 solicitada por la República de Colombia, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Medio Ambiente y Derechos Humanos, Opinión Consultiva del 15 de noviembre del 2017, pp 21-26, [en línea], [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_e\\_sp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_e_sp.pdf), [consultado el 02 de diciembre de 2023].

<sup>33</sup> Nota del autor: según lo expresado por la Secretaría de Desarrollo Urbano e Infraestructura del Estado de México, el cambio de uso de suelo consiste en cambiar el uso del suelo a otro que al efecto se determine sea compatible, así como la densidad e intensidad de su aprovechamiento o el cambio de altura.

ya que, sin la información necesaria, los gobernados se encontraban imposibilitados de manifestar lo que a su derecho convenía.

Ahora bien, por otro lado, es de analizarse que el actuar de las autoridades municipales puede ser considerado como reiterado, debido a que los gobernados acreditaron en su calidad de quejosos durante el juicio en comento, que la omisión a la que hemos hecho referencia en los párrafos que nos antecedentes, no fue cometida de manera involuntaria sino que estaban consientes del incumplimiento del requisito establecido en el proceso y por ende de las consecuencia que traería la omisión de dicha información.

Ya que mediante la Septuagésima Sesión Ordinaria de Cabildo de fecha dos de diciembre del dos mil veinte se rechazó por mayoría de votos el acuerdo por el que se le instruía al entonces Secretario Municipal de Planeación Urbana y Obras Públicas de Naucalpan de Juárez que remitiera a los miembros del Cabildo<sup>34</sup> un informe del proyecto definitivo del Plan, lo cual nos sirve de base para confirmar la conducta consiente e intencional de las autoridades municipales de negar el acceso a la información correspondiente.

Lo cual, nos lleva a examinar dos aspectos que no fueron considerados en su momento por la autoridad jurisdiccional en su fallo, pero que, sin embargo, estimamos importante retomar, ya que recaen sobre el cumplimiento de las obligaciones por parte de la entidad.

Toda vez que, en la sentencia emitida por la autoridad jurisdiccional, se evidencio la nula garantía que el gobierno del Estado de México les ofreció a sus gobernados respecto a la facultad y obligación de verificar que las autoridades municipales cumplieran con lo establecido en el proceso para la modificación de los planes municipales de desarrollo urbano, recordando que esta situación a su vez

---

<sup>34</sup> 399/2021-VI, Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de México con Residencia en Naucalpan de Juárez, Juez René Ramos Pérez, 27 de septiembre 2021, foja 10 [en línea], file:///C:/Users/fac\_d/AppData/Local/Temp/Temp1\_23006175[15497].zip/23006175/23006175%20Entrega%20sentencia%20SISE%20AI%20399-2021%20ok.PDF, [consultado 19 de septiembre 2023].

planteaba un esquema de protección y cumplimiento a las obligaciones contraídas por nuestro país en diversos ordenamientos jurídicos de índole internacional.

De tal suerte, que el siguiente aspecto a comentar, es la adaptación del proceso de Consulta Pública que las autoridades municipales realizaron en razón de las circunstancias únicas y especiales que la rodearon, ya que como se mencionó al inicio de este apartado la Consulta se llevó a cabo durante la declaración de emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-COV2 (COVID-19), propiciando que las autoridades municipales habilitaran horarios escalonados y restrictivos para que los ciudadanos pudieran acudir a revisar la información y participar en las audiencias públicas,

Aspecto, que debió ser considerado por las autoridades jurisdiccionales, al momento de determinar si las autoridades municipales de Naucalpan de Juárez, habían cumplido con los requisitos establecidos en el procedimiento de modificación en comento.

De modo que, podemos concluir que el actuar perjudicial de las autoridades municipales, tuvo diversas consecuencia, ya que no sólo se transgredieron los derechos de los gobernados contemplados en el proceso de modificación y en los instrumentos internacionales, sino que también propició que las autoridades estatales incumplieran sus obligaciones, como ente supervisor.

De tal suerte que, en el siguiente apartado examinaremos si estas irregularidades trascendieron en los compromisos y obligaciones contraídas por el Estado Mexicano mediante el Capítulo 24 del T-MEC.

## **II.II La Sentencia del Juicio de Amparo 399/2021-VII y sus repercusiones en el marco del Capítulo 24 del T-MEC**

En virtud de lo cual, es precioso señalar que en esta apartado nos enfocaremos en analizar, si las violaciones cometidas por las autoridades municipales durante el proceso de modificación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Naucalpan de

Juárez, en el 2020, trasgredieron las obligaciones adquiridas por el Estado Mexicano mediante los artículos 24.3, 24.5 y 24.7 del T-MEC.

De tal suerte, que iniciaremos este análisis, retomando lo señalado en el primer capítulo de este apartado, respecto a que el proceso establecido tanto en el Código Administrativo del Estado de México, como en el Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México suponía el cumplimiento de las obligaciones previstas en los artículos 24.3, 24.5 y 24.7 del T-MEC.

Toda vez que, a través de la Consulta Pública se garantizaba que las autoridades pusieran a disposición de los ciudadanos la información relativa al proyecto del plan, así como la posibilidad de que los ciudadanos participaran activamente en la planificación urbana de su entorno, ejerciendo su derecho a la vigilancia sobre el correcto mantenimiento del equilibrio entre los asentamientos humanos, las actividades económicas y áreas verdes de su localidad por parte del Estado.

Garantizando a su vez, que el Estado a través de sus leyes promoviera y procurara los niveles más altos de protección ambiental, así como la correcta aplicación y cumplimiento de los procedimientos de índole medio ambientales, precisando que los planes municipales de desarrollo urbano contienen estos aspectos.

De tal suerte, que al analizar la obligación prevista en el artículo 24.5 del T-MEC, con el estudio que realizamos en el apartado que nos antecede, respecto a las consecuencias que se derivaron al no publicar las propuestas y comentarios emitidos por los ciudadanos interesados durante el período de la Consulta Pública, así como la lista de aquellas propuestas que fueron aceptadas o rechazados con sus respectivas justificaciones, al respecto podemos señalar que el Estado Mexicano incumplió su obligación de asegurar que la información de los procesos de aplicación en materia ambiental estuvieran disponibles al público, así como su obligación de poner a disposición del público las respuestas a las interrogantes formuladas por los ciudadanos.

Incumplimiento, que transgredió a su vez, lo establecido en el artículo 24.7 del T-MEC, ya que como le hemos advertido, la omisión en comento impidió que los ciudadanos ejercieran su derecho a la participación activa en la modificación el plan municipal de desarrollo urbano de su localidad.

Ya que como se precisó en el fallo protector del Juicio de Amparo 399/2021-VI, los ciudadanos no pudieron analizar los pro y los contras del proyecto, tenido como consecuencia lógica y material la imposibilidad de tomar una decisión consiente e informada sobre sus repercusiones.

Lo que, a su vez menoscababa el derecho de los ciudadanos a participar en la evaluación del impacto ambiental del proyecto, ya que el acceso a la información era crucial para vigilar que el plan prestado por las autoridades municipales mantenía el equilibrio entre los asentamientos humanos, las áreas verdes y las diferentes actividades económicas.

Ahora bien, esta situación también debe examinarse bajo las consecuencias que la adaptación y las modificaciones realizadas por las autoridades municipales tuvieron que llevar a cabo para efectuar la Consulta Pública con las restricciones dictadas tanto por el gobierno estatal como por el gobierno federal, ya que como lo mencionamos en el apartado que nos antecede estas restricciones implicaban que no todos los ciudadanos pudieran participar en las audiencias públicas por cuestiones de salud.

Supuesto que no está contemplado en el T-MEC como una salvedad para restringir el derecho a la participación ciudadana, máxime que la celebración de la Consulta bajo el contexto en la que se llevó a cabo, no podía ni puede ser considerada como una emergencia que amerite arriesgar la integridad de los gobernados o limitar sus derechos, toda vez que, en un ejercicio de ponderación el derecho a la salud y la integración física, estarían por arriba al derecho a la participación ciudadana, en virtud de lo cual no podría interponerse una excepción por el Estado Mexicano para dejar de cumplir con lo establecido en los ordenamientos jurídicos de la materia y con el Tratado.

De tal suerte, que esta situación repercute directamente en las obligaciones contraídas mediante el artículo 24.3 del T-MEC, ya que al vulnerarse el proceso establecido en los ordenamiento jurídicos correspondientes por parte de las autoridades municipales, se obstaculizó alcanzar los fines y objetivos de garantía que prevé el proceso, respecto al cumplimiento de la protección ambiental, el equilibrio económico y el control del crecimiento irregular de los asentamientos humanos.

Debido a lo cual, al analizar este aspecto con la nula vigilancia que las autoridades estatales ejercieron sobre el proceso de Consulta Pública al momento de emitir el dictamen de congruencia, se puede señalar que también existe un incumplimiento a la obligación de la aplicación de las leyes en la materia y por ende en los niveles más altos de protección ambiental, lo cual también se encuentra contemplado en artículo antes referido.

Razones por las que, podemos concluir que el Municipio de Naucalpan de Juárez y el Estado de México violentaron lo establecido en los artículos 24.3, 24.5 y 24.7 del T-MEC, al inobservar el proceso de modificación de los planes municipales de desarrollo urbano contemplando en el Código Administrativo del Estado de México y en el Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México.

Lo cual, se traduce a su vez en un incumplimiento por parte del Estado Mexicano a las obligaciones contraídas a través del Capítulo 24 del T-MEC, ya que en términos del artículo 133 Constitucional, todos los tratados que estén de acuerdo con la Constitución y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado serán Ley Suprema de toda la Unión.<sup>35</sup>

Sin embargo, no debemos pasar por alto, que la autoridad jurisdiccional en la sentencia del Juicio de Amparo 399/2021-VI ordenó a las autoridades municipales

---

<sup>35</sup> *Cfr.* Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, Tomo V, 4º Época, Núm. 30, México, Lunes 5 de febrero de 1917, p. 148 [en línea], <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> [consultado: 4 de octubre de 2023]

la reposición del procedimiento hasta la emisión del Aviso de la Consulta Pública, marcando la pauta para analizar en el siguiente Capítulo sí el cumplimiento de dicha sentencia subsana el incumplimiento de las obligaciones antes referidas en términos del artículo 24.6 del T-MEC.

## **CAPÍTULO III**

### **La Sentencia del Juicio de Amparo como mecanismo de solventación en términos del artículo 24.6 del T-MEC.**

Mediante el presente Capítulo analizaremos, si el Estado Mexicano subsana el incumplimiento de sus obligaciones contraídas a través de los artículos 24.3, 24.5 y 24.7 del T-MEC, al cumplir el Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez con la Sentencia dictada en el Juicio de Amparo 399/2021-VI, en términos de lo establecido en el artículo 24.6 del T-MEC.

Motivo por el cual, dividiremos el Capítulo en dos apartados para su debida atención, enfocando el primero de ellos en examinar los efectos y alcances de la sentencia de mérito, para posteriormente en el segundo determinar si el cumplimiento de dicha sentencia pueden ser considerada en términos del artículo 24.6 del T-MEC, como un medio para subsanar la responsabilidad internacional en la que incurrió el Estado Mexicano como sujeto del derecho internacional.

#### **III.I Los efectos y alcances de la Sentencia del Juicio de Amparo 399/2021**

En virtud de lo cual, iniciaremos este apartado recordando los efectos de la sentencia emitida por la autoridad jurisdiccional, toda vez que, a través de ella se ordenó dejar insubsistente el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Naucalpan de Juárez del 2020, así como la reposición del procedimiento de la consulta ciudadana, señalando que sólo se estimaría cumplida la sentencia una vez que concluyera el período de consulta ciudadana y se constatará que se publicaron todas las observaciones.

Efectos que, en resumen, ordenaron la reposición del procedimiento desde la emisión del Aviso de Consulta Pública hasta la aprobación de Cabildo, de tal suerte que se les requirió a las autoridades municipales para que informarán las acciones y plazos en los que se le daría cumplimiento a la sentencia, señalándoles que no podía prorrogarse indefinidamente su cumplimiento, en atención a lo cual

las autoridades municipales le informaron en su momento a las autoridades municipales que en las próximas sesiones de cabildo harían lo conducente.

Informe, que la autoridad jurisdiccional considero como insuficiente, razón por la que requirió nuevamente a las autoridades municipales el veinte de abril de dos mil veintidós, para que le diera cumplimiento al primer efecto de la sentencia, el cual consistía en dejar insubsistente el Plan aprobado el veintiuno de diciembre del dos mil veinte, toda vez que, se estimaba que no se requería mayor trámite o alguna gestión extraordinaria.<sup>36</sup>

De tal suerte que, el día veintiuno de abril de dos mil veintidós, mediante la Duodécima Sesión Ordinaria de Cabildo, el Ayuntamiento de Naucalpan aprobó el Acuerdo por el que se dejó insubsistente el Plan de Desarrollo Urbano de Naucalpan de Juárez del 2020, ordenando la reposición del procedimiento de consulta ciudadana, acción que la autoridad jurisdiccional considero como un cumplimiento parcial.<sup>37</sup>

No obstante, esta situación el ocho de agosto del dos mil veintidós la autoridad jurisdiccional emitió un acuerdo de no acumulación de juicios con el diverso 355/2021-V, el cual concedía la protección de la justicia de la unión en el mismo sentido, pero con un aspecto particular, toda vez que, en dicho juicio se ordenó adicionalmente que el aviso se hiciera de manera oral o escrita en las lenguas indígenas que predominantemente se hablaran en las comunidades indígenas del municipio, así como poner a disposición de los pueblos indígenas, el proyecto del plan y sus observaciones.

Lo cual, introduce un aspecto importante de analizar, ya que pese al acuerdo de no acumulación la autoridad jurisdiccional ordenó a las autoridades municipales que informaran periódicamente las acciones que realizaran tendientes al

---

<sup>36</sup> 399/2021-VI, Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de México con Residencia en Naucalpan de Juárez, Juez René Ramos Pérez, 27 de septiembre 2021, foja 6 [en línea], file:///C:/Users/fac\_d/AppData/Local/Temp/Temp1\_23006175[15497].zip/23006175/23006175%20Entrega%20sentencia%20SISE%20AI%20399-2021%20ok.PDF, [consultado 19 de septiembre 2023].

<sup>37</sup> *Ibidem.* p 125

cumplimiento de lo requerido en la sentencia del juicio 355/2021-V, ya que ambas sentencias trascendían en las esferas jurídicas de los gobernados.<sup>38</sup>

En virtud de lo cual, es preciso señalar que los juicios en comento fueron resueltos en fechas distintas y que perseguían objetivos distintos pese a que se trataba del mismo asunto, ya que como se puede observar:

- a) El Juicio 399/2021 buscaba la impugnación del proceso de modificación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Naucalpan de Juárez de manera general, mientras que:
- b) El Juicio 355/2021-V buscaba el reconocimiento de la vulneración de la que habían sido víctimas las comunidades indígenas del municipio, al no ser consideradas dentro del proceso de modificación, en específico en la etapa de la Consulta Pública, como se observa en el Séptimo considerando de dicha sentencia, mismo que se reproduce a continuación.

SÉPTIMO. EFECTOS DE LA SENTENCIA. En ese sentido, se otorga el amparo y protección de la justicia de la unión a \*\*\*\*\* \*\*\*\*, asociación civil, por conducto de su apoderado legal \*\*\*\*\* \*\*\*\*, quien promueve la tutela constitucional a favor de las comunidades indígenas asentadas en el municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, contra los actos reprochados a las autoridades responsables 1. Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, Estado de México y, 2. Presidenta Municipal Constitucional del Ayuntamiento Constitucional de Naucalpan de Juárez, Estado de México, para los siguientes efectos:

En el artículo 77, fracción II, de la Ley de Amparo, se previene que cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, sus efectos serán obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija, lo que deberá especificarse en el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, para lo cual el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución de la parte quejosa en el goce del derecho.

Así, en términos de lo establecido en el artículo 77, fracción II, de la Ley de Amparo, a fin de restituir a las comunidades indígenas a favor de

---

<sup>38</sup> *Ibidem.* p 127

quienes se promovió la tutela constitucional, en el pleno goce de sus derechos constitucionales violados, procede determinar los efectos de la concesión, para que las autoridades responsables, en el ámbito de sus competencias y de manera conjunta:

1. Dejen insubsistente el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Naucalpan de Juárez, aprobado mediante sesión extraordinaria de cabildo de veintiuno de diciembre de dos mil veinte, y publicado en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado de México el día veinticinco de marzo de dos mil veintiuno;

2. Repongan el procedimiento de consulta ciudadana que tuvo verificativo del veintiséis de octubre al treinta de noviembre de dos mil veinte, cumpliendo con los requisitos establecidos en la ley de la materia y siguiendo los lineamientos expuestos en la presente sentencia, para lo cual deberán:

a) Emitir un nuevo aviso de inicio de consulta, el cual deberá poner a consulta de los pueblos indígenas pertenecientes a Naucalpan de Juárez, de forma escrita y a través de los medios que la misma utilice generalmente para sus comunicados y, adicionalmente publicarse en un medio de comunicación oral o escrito del lugar, tanto en las lenguas que se hablen predominantemente en dichas comunidades (Náhuatl, Otomí o cualquier otra que advierta en dicha demarcación territorial), como en español.

b) El nuevo aviso, deberá durar cuando menos un mes; el cual deberá señalar, la oficina en al que se podrán consultar el proyecto del plan, y sus anexos; así como las observaciones que ya se hayan recibido, y las que se reciban durante el nuevo periodo de consulta, junto con la respuesta emitida a aquellas que resultaron improcedentes, así como la demás información prevista en la ley;

b) Poner a disposición de los pueblos indígenas: (i) el proyecto de modificación al Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Naucalpan de Juárez, junto con sus mapas y documentos anexos; (ii) las observaciones de la ciudadanía que se recibieron durante el periodo de consulta del veintiséis al treinta de noviembre de dos mil veintiuno; (iii) las observaciones de la ciudadanía que se reciban en el transcurso del nuevo periodo de consulta pública; (iv) las respuestas mediante las cuales se rechacen de forma fundada las observaciones improcedentes;

c) Llevar a cabo el procedimiento de consulta conforme lo que disponga la legislación aplicable, por ejemplo, celebrando las dos audiencias públicas que para tal efecto establece el artículo 5.20, del Código Administrativo del Estado de México, integrando las observaciones al proyecto definitivo, solicitando un nuevo dictamen de congruencia; y continuar con el procedimiento de aprobación del plan de la forma establecida por la legislación correspondiente.

3. Lo anterior, en el entendido de que se estimará cumplida la sentencia de amparo una vez que concluya el periodo de consulta ciudadana y se constate que las comunidades indígenas asentadas en Naucalpan de Juárez fueron consultadas en términos de los lineamientos de la presente sentencia.

Es importante mencionar que la presente sentencia no implica dejar sin efectos el proyecto definitivo del plan presentado al cabildo del Ayuntamiento de Naucalpan el veintiuno de diciembre de dos mil veinte, ni las observaciones que ya hayan sido recibidas e incorporadas en el mismo; pues si las autoridades municipales lo consideran pertinente, éste podrá ser el proyecto sometido a consulta pública en cumplimiento de la presente sentencia de amparo<sup>39</sup>

De tal suerte que, esta situación abre un nuevo paradigma en el incumplimiento de las obligaciones contraídas por el Estado Mexicano a través del Capítulo 24 del T-MEC, toda vez que, al analizar lo establecido en el artículo 24.2.4 se advierte que las partes reconocieron el papel fundamental que desempeñan los pueblos indígenas, en la conservación a largo plazo del medio ambiente, aspecto que no fue tomado en consideración por las autoridades municipales en el proceso de consulta del plan.

Ya que, como se observa en el fallo protector del Juicio 355/2021-V, la autoridad jurisdiccional determinó que no existían elementos que acreditarán que se había sometido a consideración de las comunidades indígenas del municipio<sup>40</sup>, el proyecto de modificación del plan vulnerando sus derechos en términos de la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México vigente, toda vez que, se prevé que las autoridades municipales consulten a las comunidades indígenas aquellos actos administrativos o legislativos que los afecten directamente, mediante

---

<sup>39</sup> 339/2021, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, Magistrado Ponente y Presidente Maurilio Gregorio Saucedo Ruíz, 30 de junio de 2022, foja 7 [en línea][https://sise.cjf.gob.mx/SVP/word1.aspx?arch=0102000029093072008.pdf&sec=Carlos\\_Eduardo\\_Hern%C3%A1ndez\\_Hern%C3%A1ndez&svp=1](https://sise.cjf.gob.mx/SVP/word1.aspx?arch=0102000029093072008.pdf&sec=Carlos_Eduardo_Hern%C3%A1ndez_Hern%C3%A1ndez&svp=1), [consultado 12 de octubre de 2023]

<sup>40</sup> 355/2021-V-B, Juzgado Decimocuarto de Distrito en el Estado de México con Residencia en Naucalpan de Juárez, Juez Raúl García Camacho, 19 de octubre de 2021, foja 10 [en línea] <https://www.dgej.cjf.gob.mx/internet/expedientes/ExpedienteyTipo.asp>, [consultado 15 de octubre 2023]

los procedimientos idóneos de forma particular o a través de sus representantes tradicionales.<sup>41</sup>

Ahora bien, en ese sentido, es pertinente señalar que, de conformidad a lo establecido en el Acuerdo de Escazú, del cual hicimos mención en el primer capítulo de esta investigación, nuestro país ha seguido reconociendo de forma posterior a la ratificación del T-MEC, el papel fundamental que desempeñan los pueblos originarios en la conservación del medioambiente, así como su clara voluntad de integrarlos en la toma de decisiones en materia ambiental.

En virtud de lo cual, es oportuno mencionar que existen criterios jurisprudenciales que reafirman la relevancia de incluir a las comunidades indígenas en la toma de decisiones en materia de medio ambiente, así como el realizar Consultas Públicas para conocer e incentivar la participación de dicho grupo, ya que se considera que a través de este mecanismo las personas pueden manifestar sus dudas y opiniones respecto al proyecto que se pretenda implementar.

Criterios, que sirven de apoyo para aseverar que las autoridades municipales violentaron lo establecido en el artículo 24.2.4 del T-MEC, al no consultar de forma particular a las comunidades indígenas conforme a lo establecido en la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México, desconociendo el papel fundamental que desempeñan las comunidades indígenas en la conservación a largo plazo del medio ambiente.

En virtud de lo cual, la reposición del proceso de Consulta Pública no sólo tenía que ser de manera general, sino también debía garantizar la participación de las comunidades indígenas, de tal suerte que las autoridades jurisdiccionales requirieron al Ayuntamiento de forma particular el cumplimiento a sus fallos protectores, teniendo como resultado que el día veintiocho del abril del dos mil veintitrés el Juez Decimocuarto de Distrito en el Estado de México acordó el

---

<sup>41</sup> Cfr. Decreto 94 por el que se expide la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México, Tomo CLXXIV, No 52, Toluca de Lerdo, martes 10 de septiembre del 2002, p 4, [en línea] [legislacion.edomex.gob.mx/node/2116](http://legislacion.edomex.gob.mx/node/2116), [consultado 15 de octubre del 2023]

cumplimiento del fallo protector<sup>42</sup>, mientras que cuatro meses después, es decir, el tres de agosto de dos mil veintitrés el Juez Décimo de Distrito dictó el cumplimiento de la sentencia emitida en el Juicio 399/2021.<sup>43</sup>

Sin embargo, cabe mencionar que en el expediente del Juicio 355/2021-V, las autoridades municipales hicieron constar la imposibilidad material y jurídica para darle cumplimiento al fallo protector, toda vez que, el ayuntamiento no contaba con los recursos necesarios para traducir el proyecto del plan a las lenguas indígenas de las comunidades del municipio, pese a que la autoridad jurisdiccional había estimado este aspecto como una medida para garantizar el correcto acceso a la información.<sup>44</sup>

Teniendo como consecuencia que las autoridades jurisdiccionales emitieran el cumplimiento de la sentencia dictada en el Juicio 399/2021, ya que las autoridades municipales acreditaron la publicación de todas las opiniones emitidas por los ciudadanos naucalpenses durante la Consulta Pública, así como sus respuestas con las constancias documentales correspondientes y debidamente notariadas, asimismo se acreditó la realización de las audiencias pública que establecen los ordenamientos jurídicos en la materia.

Ahora bien, antes de concluir este apartado, me gustaría abordar un aspecto que fue ignorado tanto por las autoridades jurisdiccionales como por las autoridades municipales al momento de reponer el proceso de la Consulta, el cual considero hubiera sido un aspecto relevante o una posible alternativa para restituir los derechos de los gobernados pertenecientes a las comunidades indígenas del

---

<sup>42</sup> 355/2021-V-B, Juzgado Decimocuarto de Distrito en el Estado de México con Residencia en Naucalpan de Juárez, Juez Raúl García Camacho, 19 de octubre de 2021, foja 67 [en línea] <https://www.dgej.cjf.gob.mx/internet/expedientes/ExpedienteyTipo.asp>, [consultado 15 de octubre 2023]

<sup>43</sup> 339/2021, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, Magistrado Ponente y Presidente Maurilio Gregorio Saucedo Ruíz, 30 de junio de 2022, foja 7 [en línea] [https://sise.cjf.gob.mx/SVP/word1.aspx?arch=0102000029093072008.pdf&sec=Carlos\\_Eduardo\\_Hern%C3%A1ndez\\_Hern%C3%A1ndez&svp=1](https://sise.cjf.gob.mx/SVP/word1.aspx?arch=0102000029093072008.pdf&sec=Carlos_Eduardo_Hern%C3%A1ndez_Hern%C3%A1ndez&svp=1), [consultado 12 de octubre de 2023]

<sup>44</sup> 355/2021-V-B, Juzgado Decimocuarto de Distrito en el Estado de México con Residencia en Naucalpan de Juárez, Juez Raúl García Camacho, 19 de octubre de 2021, fojas 37-39 [en línea] <https://www.dgej.cjf.gob.mx/internet/expedientes/ExpedienteyTipo.asp>, [consultado 15 de octubre 2023]

municipio, el cual es, la no utilización de lenguaje técnico en la información puesta a disposición de los gobernados.<sup>45</sup>

Toda vez que, este aspecto le hubiera dado una mayor oportunidad a las comunidades indígenas de comprender el proyecto o que les pudiera ser explicado a través de un traductor, considerando que el proyecto *per se* es muy técnico al contener temas o elementos específicos sobre la planeación urbana, razón por la que estimo que este aspecto no sólo hubiera sido una alternativa para restituirle los derechos de forma específica a los miembros de las comunidades indígenas, sino también a los gobernados en general.

Lo cual, evidencia el poco estudio realizado por las autoridades jurisdiccionales en cuanto a las acciones que podían implementar las autoridades municipales para restituirles los derechos a los gobernados.

Por lo que, en ese sentido, podemos concluir este apartado comentado que el cumplimiento de los fallos protectores garantizaron de sólo forma general y parcial el resarcimiento al menoscabo causado a los derechos de los gobernados a la participación activa en el proceso de modificación del plan municipal de desarrollo urbano por la inobservancia del procedimiento establecido tanto en el Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México, como en el Código Administrativo del Estado de México

En atención a lo cual y una vez analizado tanto los efectos como los alcances de los fallos protectores, pasaremos a examinar en el siguiente apartado sí las sentencias en comento puede ser consideradas en términos del artículo 24.6 del T-MEC, como un medio para subsanar el incumplimiento de las obligaciones

---

<sup>45</sup> Cfr. “Decreto Promulgatorio del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, hecho en Escazú, Costa Rica, el cuatro de marzo de dos mil dieciocho”, Diario Oficial de la Federación, Ciudad de México, veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno, [en línea], [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5616505&fecha=22/04/2021&print=true](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616505&fecha=22/04/2021&print=true), [consultado el 01 de diciembre del 2023].

contraídas por el Estado Mexicano a través de los artículos 24.2.4, 24.3, 24.5, y 24.7 del T-MEC.

### **III.II El artículo 24.6 del T-MEC y los fallos protectores de los Juicios de Amparo 399/2021 y 355/2021**

En virtud de lo cual, antes de iniciar este apartado, mencionaremos que se debe entender por responsabilidad internacional, ya que el objetivo de este apartado es demostrar sí el Estado Mexicano, subsano su incumplimiento a las diversas obligaciones contraídas mediante el Capítulo 24 del T-MEC y por ende su responsabilidad internacional.

Razón por la que, haremos alusión a lo mencionado por la Comisión de Derecho Internacional como un órgano especialista creado por la Asamblea General de la ONU, el cual bajo el informe A/CN.4/96 del dos de enero de mil novecientos cincuenta y seis, la cual refiere que la responsabilidad internacional es la consecuencia natural derivada de la violación o inobservancia de una obligación internacional cometida por un sujeto de derecho internacional cuya imputabilidad deriva de su compromiso de observar o atender dicha obligación y por ende tendrá el deber de reparar el daño causado.<sup>46</sup>

Por lo que, una vez puntualizada esta situación, continuaremos con el análisis de lo dispuesto en el artículo 24.6 del T-MEC, ya que en dicho precepto se establecen los elementos mínimos que deben contener los procedimientos jurisdiccionales creados o establecidos por cada uno de los Estados Parte, para considerar que son aptos para investigar, atender y resolver aquellos asuntos que impliquen alguna violaciones a las leyes en materia ambiental, lo cual nos ayudara a determinar, sí los procedimientos contemplados en los ordenamientos locales de nuestro país cumplen con los elementos antes referidos y en consecuencia son los

---

<sup>46</sup> *Ibidem.* pp 5

medio idóneos para garantizar el subsanamiento de cualquier incumplimiento al Capítulo 24 del T-MEC.

De tal suerte, que, para tener una mayor ilustración del contenido del artículo en cuestión, nos permitiremos reproducirlo a continuación:

#### Artículo 24.6: Asuntos Procesales

1. Cada Parte asegurará que una persona interesada pueda solicitar que las autoridades competentes de la Parte investiguen presuntas violaciones a sus leyes ambientales, y que las autoridades competentes otorguen debida consideración a dichas solicitudes, de conformidad con su ordenamiento jurídico.

2. Cada Parte asegurará que las personas con un interés reconocido conforme a su ordenamiento jurídico en un asunto determinado tengan acceso apropiado a procedimientos administrativos, cuasi-judiciales o judiciales para la aplicación de las leyes ambientales de esa Parte, y el derecho a buscar recursos o sanciones apropiados por violaciones a esas leyes.

3. Cada Parte asegurará que los procedimientos administrativos, cuasi-judiciales o judiciales para la aplicación de las leyes ambientales de esa Parte estén disponibles conforme a su ordenamiento jurídico y que esos procedimientos sean justos, equitativos, transparentes y cumplan con el debido proceso, incluyendo la oportunidad para que las partes en los procedimientos apoyen o defiendan sus respectivas posiciones. Las Partes reconocen que esos procedimientos no deberían ser innecesariamente complicados ni imponer cuotas o límites de tiempo irrazonables.

4. Cada Parte dispondrá que cualesquiera audiencias en estos procedimientos eran conducidas por personas imparciales e independientes que no tengan un interés en el resultado del asunto. Las audiencias en estos procedimientos serán abiertas al público, salvo cuando la administración de la justicia requiera algo diferente, y de conformidad con su ley aplicable.

5. Cada Parte dispondrá que las resoluciones definitivas sobre los méritos del caso en estos procedimientos sean:

(a) formuladas por escrito y de ser apropiado señalen los motivos en los que se basan las resoluciones;

(b) puestas a disposición de las partes en los procedimientos sin demora injustificada y, de conformidad con su derecho interno, a disposición del público; y

(c) basadas en la información o evidencia presentada por las partes u otras fuentes, de conformidad con su derecho interno.

6. Cada Parte también dispondrá, según sea apropiado, que las partes en estos procedimientos tengan el derecho, de conformidad con su derecho interno, de solicitar la revisión y, si procede, la corrección o la re-determinación, de las resoluciones definitivas en tales procedimientos.

7. Cada Parte dispondrá sanciones o recursos apropiados por violaciones a sus leyes ambientales y se asegurará de tomar en consideración los factores pertinentes en el establecimiento de sanciones o recursos, los cuales podrán incluir la naturaleza y gravedad de la violación, el daño al medio ambiente y cualquier beneficio económico obtenido por el infractor.<sup>47</sup>

Atento a lo anterior, podemos señalar que a través de este artículo se establecen seis aspectos esenciales que los procedimientos internos de los Estados Parte deben cumplir para considerar que las Partes garantizan la atención y resolución de cualquier situación que infrinja los ordenamientos jurídicos en materia ambiental, los cuales son:

1. Garantizar que las personas interesadas puedan solicitar la intervención de las autoridades administrativas o jurisdiccionales correspondientes para que investiguen y resuelvan las posibles violaciones a las leyes ambientales.
2. Garantizar que todas las personas con interés legítimo tenga acceso de forma adecuada a la justicia a través de la interposición de los recursos o procedimientos jurisdiccionales.

---

<sup>47</sup> “Decreto por el que se aprueba el Protocolo por el que se sustituye el Tratado de Libre Comercio de América del Norte por el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá, hecho en Buenos Aires, Argentina, el treinta de noviembre de dos mil dieciocho, así como los seis acuerdos paralelos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, celebrados por intercambio de cartas fechadas en Buenos Aires, Argentina, el treinta de noviembre de dos mil dieciocho.” Diario Oficial de la Federación, Segunda Sección, Ciudad de México, lunes 29 de junio de 2020, p. 508 [en línea] [https://dof.gob.mx/2020/SRE/T\\_MEC\\_290620.pdf](https://dof.gob.mx/2020/SRE/T_MEC_290620.pdf), [consulta: 20 de septiembre de 2023]

3. Que los Estados Parte garanticen que los procedimientos antes referidos no sean complicados y cumplan con los principios rectores del debido proceso, como la transparencia, la imparcialidad, publicidad y prontitud.
4. Se prevea por parte de los Estados recursos o procedimientos mediante los cuales las personas interesadas o con interés legítimo puedan recurrir las resoluciones emitidas por las autoridades encargadas de resolver los procedimientos administrativos o jurisdiccionales.
5. Que las sentencias definitivas contengan los elementos mínimos que garanticen su certeza jurídica, como que conste por escrito, que este fundamentada, motivada y que sea pública.
6. Se pretende que las Partes prevean sanciones o medidas de resarcimiento según el daño causado, sus efectos y alcances en los ámbitos tanto económicos, como ambientales.

En atención a lo cual, es importante señalar que, en el caso del Estado Mexicano, la Constitución Política prevé en sus artículos 103 y 107 al Juicio de Amparo como un medio para impugnar aquellas normas constitucionales, actos u omisiones de las autoridades de cualquier nivel de gobierno que vulneren los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en los Tratados Internacionales de los que nuestro país es parte.<sup>48</sup>

Lo que nos indica, que el Estado Mexicano cumple con los tres primeros aspectos enmarcados en el artículo 24.6 del T-MEC, al contar con un proceso jurisdiccional cuyas principales características son garantizar los derechos de los gobernados consagrados no sólo en los ordenamientos jurídicos internos sino también en los Tratados Internacionales de forma pronta, imparcial y transparente, de tal suerte que esta situación también cumple con el cuarto aspecto al

---

<sup>48</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, Tomo V, 4° Época, Núm. 30, México, Lunes 5 de febrero de 1917, p. 101-105 [en línea], <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> [consultado: 4 de octubre de 2023]

contemplarse en la disposición normativa que regula esta proceso jurisdiccional medios de impugnación que pueden hacerse valer por el gobernado para recurrir las resoluciones emitidas en el mismo proceso.

Ahora bien, en cuanto al cumplimiento del quinto aspecto, es de mencionarse que las sentencias de los Juicios de Amparo pueden ser consultadas de manera pública a través de las plataformas digitales oficiales del órgano encargado de vigilar, administrar y disciplinar a los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, asimismo la ley que regula este juicio contempla un apartado detallado de lo que debe contener, razón por la que podemos mencionar que el Estado Mexicano cumple con este aspecto.

Por lo que, hace al último aspecto, es de mencionarse que la sentencia de los Juicios de Amparo prevén de forma general dos efectos dependiendo del carácter del acto reclamado, es decir, sí es positivo, negativo o implica alguna omisión, toda vez que, para el caso de los actos de carácter positivo se contempla que se le restituyan el goce de los derechos vulnerados, devolviendo las cosas al estado que se encontraban antes del hecho, mientras para los actos de carácter negativo u omitivo se prevé obligar a las autoridades a respetar y cumplir el derecho vulnerado.<sup>49</sup>

En virtud de lo cual, debemos analizar sí los efectos que produce la concesión del Juicio de Amparo pueden subsanar la responsabilidad generada por el incumplimiento de las obligaciones contraídas a través del Capítulo 24 del T-MEC y en consecuencia determinar, sí el cumplimiento de los fallos protectores de los Juicios de Amparo 355/2021 y 399/2021 subsanaron las responsabilidades

---

<sup>49</sup> Cfr. Decreto por el que se expide la Ley de Amparo, Reglamentaría de los artículo 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Diario Oficial de la Federación, Segunda Sección 1, Ciudad de México, 02 de abril de 2013, p 27 [en línea], <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp.pdf> [consultado el 17 de octubre de 2023]

generados por la inobservancia de los artículos 24.2.4, 24.3, 24.5, y 24.7 del Tratado en comento.

De modo que, es importante recordar que dichos fallos protectores tuvieron como objetivo general y particular que se repusiera la Consulta Pública contemplada en el proceso de modificación del plan municipal de desarrollo urbano, restituyendo el daño causado a los gobernados por la vulneración de su derecho a la participación activa en la planeación urbana de su entorno, el cual es un derecho reconocido tanto en el Código Administrativo del Estado de México como en el Reglamento del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México, así como en el Acuerdo Escazú.

Sin embargo, cabe señalar que en el caso particular del fallo protector del Juicio 355/2021 las autoridades municipales, hicieron constar la imposibilidad material y jurídica para darle cumplimiento total a lo dictado por la autoridad jurisdiccional, lo que no fue un impedimento para que se decretara su cumplimiento, toda vez que, el derecho interno de nuestro país contempla que el juzgador pueda utilizar su facultad discrecional como una herramienta para darle una correcta solución aquellos casos que por su especial naturaleza presentan un grado considerable de dificultad y que de aplicar un estricto derecho se caería en un exceso.

Por lo que, la interrogante que surge es saber si el cumplimiento parcial analizado estrictamente desde el artículo 24.6.7 subsana la responsabilidad internacional en la que incurrió el Estado Mexicano al inobservar diversos artículos del Capítulo 24 del T-MEC, tomando en cuenta la facultad discrecional que los jueces mexicanos tienen al analizar cada asunto en concreto, aunado a que en el apartado que nos antecede, nos permitimos señalar que las autoridades jurisdiccionales no volaron con detenimiento todas las posibles alternativas que los instrumentos internacionales prevén para garantizar los derechos ambientales de las comunidades indígenas y la población en general.

De tal suerte que, al examinar dicho artículo se advierte que el Tratado contempla que la autoridad competente pueda aplicar su facultad discrecionalidad

al momento imponer la sanción o la medida correspondiente, no así para determinar si la sanción fue aplicada de la manera correcta o si se reparó el daño causado, lo que nos podría llevar a considerar que el Tratado limita dicha facultad discrecional, sin embargo, es preciso mencionar que el artículo 24.2 del Tratado refiere que las partes reconocen el derecho que cada una tiene para ejercer su discrecionalidad en cuanto a los asuntos de investigación, judiciales, regulatorios y de cumplimiento.

Por lo que en consecuencia es procedente considerar que el cumplimiento del fallo protector del Juicio de Amparo 355/2021 subsana el incumplimiento del artículo 24.2.4 y por ende se puede determinar que el cumplimiento de los fallos protectores de forma conjunta subsana la responsabilidad internacional en la que incurrió el Estado Mexicano por el incumplimiento de las obligaciones contraídas a través de los artículos 24.2.4, 24.3, 24.5, y 24.7 del T-MEC, al resarcir el daño causado a los gobernados por la inobservancia por parte de las autoridades municipales del proceso de modificación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Naucalpan de Juárez del 2020.

Recordando que, la Comisión de Derecho Internacional, contempla que la responsabilidad internacional obliga al Estado infractor como sujeto de Derecho Internacional a reparar el daño causado con su incumplimiento, como en este caso en concreto.

## CONCLUSIÓN GENERAL

En atención a los planteamientos formulados al inicio de esta investigación, es de señalarse que, en efecto el Estado Mexicano como sujeto de Derecho Internacional incumplió con sus obligaciones contraídas mediante los artículos 24.2.4, 24.3, 24.5, y 24.7 del T-MEC, bajo el principio de convencionalidad establecido en el artículo 133 Constitucional, derivado de la actuación irregular de las autoridades municipales de Naucalpan de Juárez, durante el proceso de modificación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano del 2020.

Toda vez que, como se advierte a lo largo de la investigación las autoridades municipales encargadas en ese momento de llevar a cabo el procedimientos antes referido, violentaron lo establecido en los ordenamientos jurídicos de la materia, al omitir, los siguientes aspectos:

1. Poner a disposición de toda la ciudadanía interesada la información relativa al proyecto que se pretendía implementar,
2. Publicar todas las opiniones y comentarios emitidos por la ciudadanía interesada, durante la Consulta Pública,
3. Publicar las razones y motivos por las cuales se incluyeron o rechazaron las propuestas realizadas por los gobernados durante la Consulta,
4. Garantizar el acceso a la información relativa al proyecto,
5. Garantizar el acceso a la información a los grupos vulnerables afectados en atención a lo establecido en los diversos instrumentos internacionales de los que nuestro país forma parte; y
6. Observar lo dispuesto en los diversos instrumentos internacionales en cuanto a los requisitos mínimos que deben cumplir las autoridades al implementar mecanismos de participación ciudadana.

Lo cual, desencadenó que los gobernados exigieran la protección, respeto y restitución de sus derechos menoscabados ante los Tribunales Nacionales correspondientes, los cuales reconocieron el menoscabo causado a los gobernados, obligando a las autoridades municipales a reponer el proceso de la Modificación del Plan Municipal de Desarrollo Urbano aprobado en el dos mil veinte, como medida para restituirle sus derechos a los gobernados.

Obligando de esa forma tanto al Estado Mexicano como a las autoridades municipales a reparar el daño causado, bajo lo establecido en el artículo 24.6 del T-MEC, el cual permite que los Estados Parte solucionen los conflictos originados por la inobservancia de las obligaciones establecidas en el mismo Capítulo, mediante su legislación interna.

Sin embargo, es preciso mencionar que esta situación evidenció los siguientes aspectos:

1. El desconocimiento que las autoridades jurisdiccionales tienen sobre los instrumentos internacionales suscritos por nuestro país en materia de medio ambiente;
2. El desconocimiento que las autoridades del municipio de Naucalpan de Juárez tienen respecto a sus obligaciones en materia ambiental y de consulta pública;
3. La nula infraestructura que los municipios tienen en el Estado de México para integrar a las comunidades indígenas en la toma de decisiones en materia ambiental; y
4. El desconocimiento y la inaplicación de las facultades que los ordenamientos jurídicos locales e internacionales les otorgan a las autoridades del Estado de México.

Mismos, que nos hacen reflexionar acerca de la gran necesidad que tienen nuestro país de crear un sistema que garantice la correcta aplicación de la legislación ambiental por todas las autoridades mexicanas competentes.

Toda vez que, nuestro país no puede seguir adquiriendo más obligaciones internacionales, sin primero garantizar las que ya se ha comprometido a cumplir

mediante los instrumentos internacionales en materia de medio ambiente que ha ratificado.

Ya que, como lo pudimos observar en el último capítulo de esta investigación, la reparación del daño causado a los derechos de los gobernados careció de los siguientes elementos:

1. Una eficaz y completa observación de los fallos protectores dictados.
2. Aplicación de alternativas que garantizaran la restitución completa de los derechos de los gobernados.
3. Establecimiento de medidas de no repetición

Lo cual, finalmente nos da la pauta para plantear la necesidad que el Estado Mexicano tiene de crear mecanismos que garanticen no sólo los derechos de los gobernados en materia ambiental, sino también mecanismo que garanticen la no repetición en caso de violación a los derechos reconocidos en los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales.

## FUENTES DE CONSULTA

### Mesografía

SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO E INFRAESTRUCTURA DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO, Planes Municipales de Desarrollo Urbano, 2021, [en línea], [https://sedui.edomex.gob.mx/planes\\_municipales\\_de\\_desarrollo\\_urbano#:~:text=Los%20Planes%20Municipales%20de%20Desarrollo,humanos%20en%20el%20territorio%20municipal](https://sedui.edomex.gob.mx/planes_municipales_de_desarrollo_urbano#:~:text=Los%20Planes%20Municipales%20de%20Desarrollo,humanos%20en%20el%20territorio%20municipal) [consulta: 19 de septiembre de 2023]

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO, “Marco Conceptual en materia de participación y promoción del voto, IEEM, 2021, p.8, [en línea] [https://www.ieem.org.mx/DPC/docs/Marco\\_conceptual\\_de\\_la\\_PC.pdf](https://www.ieem.org.mx/DPC/docs/Marco_conceptual_de_la_PC.pdf), [consultado: 19 de mayo de 2023]

SECRETARIA DE SALUD DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO, Plan de Regreso Seguro, COVID-19 2020, [en línea] [https://salud.edomex.gob.mx/salud/plan\\_regreso\\_seguro](https://salud.edomex.gob.mx/salud/plan_regreso_seguro), [consultado: 19 de septiembre de 2023]

### Legisgrafía

Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-COV2(COVID-19)”, Diario Oficial de la Federación, edición vespertina, Ciudad de México, lunes 30 de marzo del 2020, pág. 1-2, [en línea], URL <https://www.gob.mx/sre/documentos/acuerdo-por-el-que-se-declara-como-emergencia-sanitaria-por-causa-de-fuerza-mayor-a-la-epidemia-de-covid19?state=published> [consultado 27 de septiembre 2023].

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, Tomo V, 4° Época, Núm. 30, México, Lunes 5 de febrero de 1917, p. 148 [en línea], <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> [consultado: 4 de octubre de 2023]

Decreto 41 Código Administrativo del Estado de México”, Gaceta de Gobierno, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, Tomo CLXXII, N°117, Toluca de Lerdo, jueves 13 de diciembre del 2001, p.85 [en línea], <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig008.pdf>, [consultado 19 de agosto del 2023]

Decreto por el que se expide el Reglamento Quinto del Código Administrativo del Estado de México”, Gaceta de Gobierno, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, Tomo CCX, N°45, Toluca de Lerdo, martes 1 de septiembre de 2020, p.24-25 [en línea],

<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/vig/rglvig17.pdf>, [consultado 19 de agosto del 2023]

Decreto por el que se aprueba el Protocolo por el que se sustituye el Tratado de Libre Comercio de América del Norte por el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá, hecho en Buenos Aires, Argentina, el treinta de noviembre de dos mil dieciocho, así como los seis acuerdos paralelos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, celebrados por intercambio de cartas fechadas en Buenos Aires, Argentina, el treinta de noviembre de dos mil dieciocho.” Diario Oficial de la Federación, Segunda Sección, Ciudad de México, lunes 29 de junio de 2020, 505-517 pp. [en línea] [https://dof.gob.mx/2020/SRE/T\\_MEC\\_290620.pdf](https://dof.gob.mx/2020/SRE/T_MEC_290620.pdf), [consulta: 20 de septiembre de 2023]

Decreto por el que se expide la Ley de Amparo, Reglamentaría de los artículo 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Diario Oficial de la Federación, Segunda Sección 1, Ciudad de México, 02 de abril de 2013, pp 105 [en línea], <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp.pdf> [consultado el 17 de octubre de 2023].

Decreto 94 por el que se expide la Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México, Tomo CLXXIV, No 52, Toluca de Lerdo, martes 10 de septiembre del 2002, p 4, [en línea] [legislacion.edomex.gob.mx/node/2116](https://legislacion.edomex.gob.mx/node/2116), [consultado 15 de octubre del 2023]

Decreto Promulgatorio del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, hecho en Escazú, Costa Rica, el cuatro de marzo de dos mil dieciocho”, Diario Oficial de la Federación, Ciudad de México, veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno, [en línea], [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5616505&fecha=22/04/2021&print=true](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616505&fecha=22/04/2021&print=true), [consultado el 01 de diciembre del 2023].

## **Opiniones Consultivas**

Opinión Consultiva OC-23/17 solicitada por la República de Colombia, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Medio Ambiente y Derechos Humanos, Opinión Consultiva del 15 de noviembre del 2017, pp 21-26, [en línea], [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_e\\_sp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_e_sp.pdf), [consultado el 02 de diciembre de 2023].

## Sentencias

399/2021-VI, Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de México con Residencia en Naucalpan de Juárez, Juez René Ramos Pérez, 27 de septiembre 2021, fojas 88 [en línea], file:///C:/Users/fac\_d/AppData/Local/Temp/Temp1\_23006175[15497].zip/23006175/23006175%20Entrega%20sentencia%20SISE%20AI%20399-2021%20ok.PDF, [consultado 19 de septiembre 2023].

355/2021-V-B, Juzgado Decimocuarto de Distrito en el Estado de México con Residencia en Naucalpan de Juárez, Juez Raúl García Camacho, 19 de octubre de 2021, foja 10 [en línea] <https://www.dgej.cjf.gob.mx/internet/expedientes/ExpedienteyTipo.asp>, [consultado 15 de octubre 2023]

339/2021, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, Magistrado Ponente y Presidente Maurilio Gregorio Saucedo Ruíz, 30 de junio de 2022, fojas 121 [en línea] [https://sise.cjf.gob.mx/SVP/word1.aspx?arch=0102000029093072008.pdf&sec=Carlos\\_Eduardo\\_Hern%C3%A1ndez\\_Hern%C3%A1ndez&svp=1](https://sise.cjf.gob.mx/SVP/word1.aspx?arch=0102000029093072008.pdf&sec=Carlos_Eduardo_Hern%C3%A1ndez_Hern%C3%A1ndez&svp=1), [consultado 12 de octubre de 2023]

## Tesis jurisprudenciales

Tesis 2ª XVI/2020 (10a.), con número de registro digital 2022147, Semanario Judicial de la Federación, instancia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima época, materia constitucional, tipo aislada (esta tesis se publicó el viernes 25 de septiembre del 2020 a las 10:34 hrs. en el Semanario Judicial de la Federación, [en línea], <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2022147>, [consultada el 02 de diciembre del 2023]

Tesis XXVII. 3o. 19 CS (10a.), con número de registro digital 2019078, Semanario Judicial de la Federación, instancia Tribunales Colegiados de Circuito, Décima época, materia constitucional, tipo aislada (esta tesis se publicó el viernes 25 de enero del 2019 a las 10:26 hrs. en el Semanario Judicial de la Federación, [en línea], <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2019078>, [consultada el 02 de diciembre del 2023]