



SÍNTESIS: Con fecha 15 de junio de 1995, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el escrito de queja presentado por el señor Fidel García Lozano, mediante el cual denunció presuntas violaciones a Derechos Humanos cometidas en su agravio por servidores públicos de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett), y de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), por haber realizado contrataciones con diversas personas, respecto del lote 133, manzana 25, calle 53 Sur, de la colonia Ampliación Reforma, del poblado La Libertad, Municipio de Puebla, Puebla, a pesar de que lo hizo del conocimiento del entonces delegado estatal de la Corett.

Solicitada la información relativa a la cuestión planteada, el Oficial Mayor del Tribunal Superior Agrario, mediante oficio del 25 de agosto de 1995, y la SRA, por conducto de la Directora General de Asuntos Jurídicos, enviaron sus informes correspondientes.

Del análisis de la información recabada, así como de la investigación realizada por este Organismo Nacional, se concluye que en el presente caso se acreditaron actos que violan los Derechos Humanos del señor Fidel García Lozano, por parte de servidores públicos de la SRA y de la Corett.

Considerando que tales circunstancias son contrarias a lo establecido en los artículos 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 47, fracciones I y XXII, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y que encuadran en lo dispuesto por el artículo 215, fracción III, del Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, esta Comisión Nacional emitió una Recomendación al Secretario de la Reforma Agraria, a fin de que como Coordinador de sector del ramo, instruya a quien corresponda para que se dé vista a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y se inicie procedimiento administrativo en contra del Subcontralor de Quejas, Denuncias y Responsabilidades de la Secretaría a su cargo, por las irregularidades cometidas en el desempeño de sus funciones; y ordene se realice la denuncia correspondiente ante la Procuraduría General de la República para que se inicie averiguación previa en contra del licenciado Jorge Ortega Flores, ya que su conducta podría ser constitutiva del delito de abuso de autoridad.

Recomendación 013/1997

México, D.F., 26 de febrero de 1997

Caso del señor Fidel García Lozano

Dr. Arturo Warman Gryj,

Secretario de la Reforma Agraria,

Ciudad

Muy distinguido doctor:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 1o.; 6o., fracciones II y III; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 44; 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/121/95/PUE/3687, relacionados con el caso del señor Fidel García Lozano.

I. PRESENTACIÓN DE LA QUEJA

La Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió, el 15 de junio de 1995, el escrito de queja presentado por el señor Fidel García Lozano, por medio del cual denunció presuntas violaciones a Derechos Humanos cometidas en su agravio por servidores públicos, tanto de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett), como de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), consistentes en una prestación ineficiente del servicio público que desempeñan, al haber realizado contrataciones con personas distintas a él respecto del lote 133, manzana 25, del poblado La Libertad, Municipio de Puebla, Puebla, a pesar de que hizo del conocimiento del licenciado Jorge Ortega Flores, entonces delegado estatal de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en esa Entidad Federativa, que el predio referido se encontraba en litigio.

II. COMPETENCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Este Organismo Nacional es competente para conocer del presente asunto en términos de lo dispuesto por los artículos 25 y 26 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como por los artículos 16, y 17 de su Reglamento Interno.

Los presentes hechos se encuentran contemplados en las hipótesis de los artículos referidos, en virtud de que en la queja escrita presentada por el señor Fidel García Lozano, el 15 de junio de 1995, ante esta Comisión Nacional, se hacen imputaciones a servidores públicos federales, como lo son el entonces delegado de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en el Estado de Puebla, el Contralor Interno de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra y el entonces Subcontralor de Quejas, Denuncias y Responsabilidades de la Secretaría de la Reforma Agraria, de hechos que sucedieron en territorio nacional a partir del 23 de enero de 1994, de los cuales el quejoso tuvo conocimiento el 4 de noviembre del mismo año, y que son probablemente constitutivos del delito de abuso de autoridad, además de generar posibles responsabilidades administrativas.

III. HECHOS

A. VERSIÓN DEL QUEJOSO

El quejoso manifestó que en 1970 adquirió la posesión del lote número 133, manzana 25, calle Cincuenta y Tres Sur, de la colonia Ampliación Reforma, del ejido La Libertad, en el Municipio de Puebla, Puebla, así como que en septiembre de 1983, el Comisariado del ejido referido le expidió una constancia de "Avecindad", acreditándolo como poseedor de dicho terreno.

Agregó que el 20 de marzo de 1985 fue desalojado de su inmueble en cumplimiento de una sentencia de lanzamiento dictada por el Juez Quinto de lo Civil dentro de un juicio de rescisión de contrato de arrendamiento promovido en su contra, la cual fue recurrida mediante el juicio de amparo 1038/985, dentro del que le otorgaron la protección de la justicia federal; por ello, el 22 de agosto de 1986 se le restituyó en el goce y posesión del predio de referencia; sin embargo, fue desalojado nuevamente (sin mencionar la fecha) por el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia del entonces ejido de La Libertad en el Estado de Puebla.

Además, señaló que el 22 de marzo de 1990, en presencia de un actuario adscrito al Juzgado Noveno de lo Civil de la mencionada Entidad Federativa, se llevó a cabo una nueva diligencia de restitución que se entendió con la señora Dolores López, entonces posesionaria del inmueble, pero que cuando él regresó al lugar con sus pertenencias para entrar en posesión del mismo, ésta se encontraba nuevamente dentro del inmueble en compañía del señor Domingo López Cerezo, negándose a salir de ahí, sin que hasta la fecha haya podido tomar posesión.

De igual manera, indicó que el 13 de junio de 1991, al acudir (sin mencionar la razón) a la Cuarta Agencia Investigadora del Ministerio Público, donde se estaba tramitando la averiguación previa 256/91/4a, se enteró casualmente de que el 21 de julio de 1987, la Comisión Agraria Mixta había dictado una resolución dentro del juicio de posesión y goce, expediente 41/5036/986, promovido en su contra por el señor Domingo López Cerezo y para el cual nunca fue emplazado; en consecuencia, promovió en contra de tal sentencia el juicio de amparo 1091/91, el cual fue sobreseído el 10 de marzo de 1992; determinación en contra de la cual interpuso recurso de revisión, el que se resolvió el 11 de junio de 1992 dejando insubsistente la resolución recurrida y concediéndole la protección de la justicia federal.

Por otra parte, refirió que el 10 de marzo de 1994, el Tribunal Unitario Agrario del Vigésimo Cuarto Distrito, como autoridad sustituta de la Comisión Agraria Mixta, emitió una sentencia dentro del expediente 41/5036/86, en la que confirmó la insubsistencia determinada por aquélla con motivo del juicio de amparo, ordenando restituirlo en la posesión del lote 133, manzana 25, del poblado La Libertad, Municipio y Estado de Puebla. El 23 de marzo de 1994, dicha sentencia fue notificada al señor Domingo López Cerezo y el 29 del mes y año que se citan se le requirió para que restituyera al agraviado en la posesión del inmueble.

Asimismo, expuso que el 18 de octubre de 1994, cuando iba a llevarse a cabo la ejecución de la sentencia, los señores Dolores López, Andrés Portillo Silva, Salvador Pérez Muñoz y Guillermo Cruz Arellano manifestaron ser los legítimos propietarios del

inmueble, ya que habían contratado con la Corett la escrituración del terreno en comento, pues la señora Cristina Islas Vergara les vendió tal predio; en tal virtud, el quejoso acudió ante la Magistrada del Tribunal Agrario de referencia, quien le informó que se encontraba imposibilitada para llevar a cabo dicha ejecución, pues las personas mencionadas se habían presentado ante ella, asegurando ser los legítimos dueños y haber realizado ya los trámites de contratación con la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett) para la escrituración del terreno en cuestión.

Finalmente, sin especificar fecha, refirió haber acudido ante el delegado de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en el Estado de Puebla, a fin de informar que el lote 133, manzana 25, del poblado La Libertad, Municipio de Puebla, Puebla, se encontraba en litigio y solicitar que no se hiciera ningún trámite de contratación respecto al mismo hasta en tanto el Tribunal Unitario Agrario del Vigésimo Cuarto Distrito resolviera sobre la posesión del lote citado; no obstante, la autoridad mencionada procedió a contratar con diversas personas, las cuales eran su contraparte en la controversia.

A su escrito de queja, el señor Fidel García Lozano anexó la siguiente documentación:

i) Resolución dictada el 11 de junio de 1992 por el Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito dentro de los autos del toca de revisión R-206/92, derivado del juicio de amparo 1091/91, tramitado por el agraviado ante el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Puebla, mismo que fue sobreseído el 28 de febrero de 1992, y en el cual reclamó:

[...] la falta de emplazamiento a juicio, así como todo lo actuado dentro del expediente 41/5036/ 986, relativo al juicio de posesión y goce, promovido por Domingo López Cerezo en contra de Fidel García Lozano, Aurelia Meza de G. y Juan Soriano C., todas las actuaciones que culminaron con la sentencia dictada por la Comisión Agraria Mixta, tendente a desposeerme del lote 133, de la manzana 25, ubicado en el ejido de La Libertad de la ciudad de Puebla, y del personal encargado de los trabajos de investigación comisionado por la Comisión Agraria Mixta, el auto de fojas 128 y la ejecución de la sentencia dictada por la Comisión Agraria Mixta del expediente número 41/5036/986... (sic).

En dicha sentencia, el Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito resolvió modificar la resolución sujeta a revisión y otorgar al señor Fidel García Lozano la Protección de la Justicia Federal, contra los actos que reclamó de la Comisión Agraria Mixta en el Estado de Puebla, del encargado de los trabajos de investigación ordenados por aquélla, del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia del ejido de La Libertad, Puebla.

ii) Resolución dictada el 10 de marzo de 1994 por el Tribunal Unitario Agrario del Vigésimo Cuarto Distrito, en su carácter de autoridad sustituta de la ordenadora Comisión Agraria Mixta del Estado de Puebla, dentro de los autos del expediente agrario 880/93 (41/5036/86), relativo al juicio de posesión y goce promovido por Domingo López Cerezo en contra de Fidel García Lozano y otros, en cumplimiento a la ejecutoria dictada en el toca de revisión 206/92 por el Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.

En dicha determinación, el Tribunal Unitario Agrario del Vigésimo Cuarto Distrito, en cumplimiento exacto y cabal a la ejecutoria de mérito, al regresar las cosas al estado que guardaban por efectos de la concesión del amparo antes del trámite del juicio de posesión y goce promovido por Domingo López Cerezo en contra Fidel García Lozano, ordenó, entre otras cosas, restituir a este último en la posesión del lote 133, manzana 25, del poblado La Libertad, Municipio y Estado de Puebla.

B. VERSIÓN DE LA AUTORIDAD

a) Tribunal Superior Agrario

Mediante el oficio sin número del 25 de agosto de 1995, suscrito por el licenciado Everardo Moreno Cruz, Oficial Mayor del Tribunal Superior Agrario, se informó a esta Comisión Nacional que el 4 de octubre de 1994, el Tribunal Unitario Agrario del Vigésimo Cuarto Distrito ordenó la ejecución material del resolutivo de la sentencia pronunciada por el mismo el 10 de marzo de 1994; sin embargo, de la diligencia practicada por los actuarios en el lote en conflicto, se desprendió que en tal lugar había construcciones de casas habitación ocupadas por numerosas familias.

Por ello, el 18 de enero de 1995, el mencionado órgano jurisdiccional dictó un acuerdo en el que manifestó la imposibilidad física y legal de ese Tribunal para realizar la ejecución ordenada en el asunto, en virtud de que la superficie materia del juicio había dejado de pertenecer al régimen ejidal, por lo que no podía hacer entrega de terrenos que se encontraban fuera del ámbito de su competencia y al pertenecer a la entidad oficial beneficiada con el decreto expropiatorio (la Corett), encontrándose las cosas en el supuesto jurídico señalado en el párrafo segundo de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la ejecución ordenada afectaría a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso, el cual tendría a salvo sus derechos para solicitar el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo ante el órgano correspondiente.

Por lo expuesto, el Juez Tercero de Distrito en el Estado de Puebla ordenó el archivo del expediente 1091/91 y tuvo por cumplimentada la ejecutoria por lo que respecta al señalado Tribunal Unitario Agrario, como autoridad ordenadora, ya que, conforme al texto de la consideración de la ejecutoria de amparo, quienes tenían el carácter de autoridades ejecutoras eran el Comisionado de la Comisión Agraria Mixta, el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia.

b) Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.

El licenciado Carlos Flores Rico, Director General de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, rindió a esta Comisión Nacional diversos informes a través de los oficios 116/2690/VIII/95, 116/3013/ IX/95, 116/4021/XI/95, sin fecha, del 4 de septiembre y 17 de noviembre de 1995 respectivamente, así como 116/0257/I/96, 116/0639/II/95, 116/0753/III/96, 116/968/ III/96, 116/1373/IV/96, y 8220/2389/96, del 30 de enero, 12 de febrero, 1 de marzo, 14 de marzo, 19 de abril y 2 de julio de 1996, respectivamente, en los cuales destaca lo siguiente:

i) Que el 2 de mayo de 1995 se recibió en la Contraloría Interna de esa entidad paraestatal el escrito del 10 de abril del mismo año, suscrito por el señor Fidel García Lozano, a través del cual presentó queja en contra del licenciado Jorge Ortega Flores, entonces titular de la Delegación Estatal de la Corett en Puebla, la cual hizo consistir en que el 4 de noviembre de 1994 acudió a las instalaciones de esa Delegación para informar que había terminado la controversia respecto del lote 133, manzana 25, del poblado La Libertad, Municipio y Estado de Puebla, y solicitar la contratación del mismo; sin embargo, el delegado en cuestión le manifestó que ese terreno ya se había contratado con otras personas; por ello, el quejoso le señaló que con anterioridad había presentado ante esa autoridad diversos escritos mediante los cuales pidió que no se hiciera ningún trámite respecto al inmueble citado porque éste se encontraba en litigio.

En razón de lo anterior, la citada unidad de control procedió a realizar la investigación correspondiente, iniciando el procedimiento administrativo disciplinario Q-69/95 en contra del servidor público mencionado, llevándose a cabo la audiencia de ley el 19 de julio de 1995.

ii) Por otra parte, se indicó que el expediente respectivo se encontraba en proceso de integración para análisis y valoración de las actuaciones agregadas al mismo y posterior resolución, de conformidad con la normatividad establecida en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, lo que se haría del conocimiento de esta Comisión Nacional.

iii) Que el lote 133, manzana 25, del poblado La Libertad, Municipio de Puebla, Puebla, reclamado por el quejoso, según la nomenclatura de la Corett, se encontraba formado por las manzanas 16 y 17, zona 2, de la citada localidad.

iv) La copia del expediente administrativo Q-69/95, instaurado en contra del mencionado licenciado Ortega Flores, en el que corre agregada copia de un proyecto de resolución dictado dentro del mismo, en el cual se imponía a dicho servidor público una sanción administrativa consistente en inhabilitación temporal para desempeñar cargos, empleos o comisiones en el servicio público por un periodo de cinco años.

v) La copia del diverso IX-203-263.2/73/95, del 27 de octubre de 1995, mediante el cual el licenciado Luis Ángel Velazco Oliva, entonces Subcontralor de Quejas, Denuncias y Responsabilidades de la Secretaría de la Reforma Agraria, al considerar esa Unidad de Contraloría Interna que no existían elementos de responsabilidad en el expediente administrativo Q-69/95, indicó que la Corett debería reconsiderar dicho proyecto de resolución.

vi) La copia de la resolución absolutoria emitida el 12 de enero de 1996 por la Contraloría Interna de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra dentro del procedimiento administrativo Q-69/95.

vii) La copia de las resoluciones emitidas por el licenciado Luis Ángel Velazco Oliva, entonces Subcontralor de Quejas, Denuncias y Responsabilidades de la Secretaría de la Reforma Agraria, el contador público Gilberto Berrones Moreno, Contralor Interno de la Corett, y el señor Rafael Cuenca Dardón, Auditor General de la Secretaría señalada, el

28 de julio y el 18 de agosto de 1995, dentro de los expedientes administrativos Q-79/95 y Q-70/95, respectivamente, ambos instruidos en contra del licenciado Jorge Ortega Flores, ex delegado de la Corett en Puebla.

viii) El oficio 3100:00209, del 28 de febrero de 1996, suscrito por el licenciado Mario Valencia Martínez, Auditor delegacional en Puebla, mediante el cual remitió a la Corett el escrito de la señora María Cristina Sofía de los Milagros Vergara Islas, en el que solicitó que le hicieran entrega de la escritura correspondiente al predio ubicado en el lote 6, manzana 16, zona 2 del ex ejido de La Libertad, misma que se encuentra detenida (sin trámite) por estar relacionada con la queja presentada por el señor Fidel García Lozano ante esta Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En el referido escrito la señora Vergara Islas manifestó que el señor Fidel García Lozano nunca había sido ejidatario ni se encontraba relacionado en el padrón de ejidatarios del poblado La Libertad, o bien, reconocido como avecindado de ese lugar; por otra parte, señaló que el lote 133 de la manzana 25 (nomenclatura del ejido La Libertad) correspondió al señor Luis Vergara Soto y no al señor Fidel García Lozano.

La señora Vergara anexó a su escrito la carta de cesión y entrega del lote 133 de la manzana 25 de la ampliación urbana del ejido de La Libertad, y de la construcción realizada en el mismo; dicha cesión la hizo su titular, el señor Luis Vergara Soto, el 31 de marzo de 1985 en favor de las autoridades del ejido.

Que con ese documento se demuestra, además de la posesión de los lotes correspondientes a la multicitada manzana de la colonia Ampliación Reforma Sur, que su familiar, con todo derecho y conocimiento de las autoridades ejidales, cedió en 1980 diferentes lotes a las personas que actualmente los poseen, quienes construyeron y ocuparon sus casas desde entonces de manera pacífica, ajustándose con ello a las condiciones que marca el decreto de expropiación en favor de la Corett (publicado en el Diario Oficial de la Federación del 21 de noviembre de 1993) para otorgar las escrituras correspondientes.

Basándose en las afirmaciones realizadas por la señora Vergara, el licenciado Carlos Flores Rico manifestó, mediante el oficio 116/968/III/96, del 14 de marzo de 1996, que los posibles derechos que decía tener el señor Fidel García Lozano no le correspondían.

ix) Que mediante el oficio 116/1308/IV/96, del 19 de abril de 1996, el licenciado Carlos Flores Rico, Director General de la Corett, solicitó al licenciado Luis Ángel Velazco Oliva, entonces Subcontralor de Quejas, Denuncias y Responsabilidades de la Secretaría de la Reforma Agraria, que a través del área a su cargo fuera reconsiderado el proyecto de resolución del expediente administrativo Q-69/95, ya que en opinión del órgano interno de control de ese organismo público descentralizado quedaron evidentes las irregularidades detectadas en el caso en comento.

x) Que el licenciado Luis Ángel Velazco Oliva, entonces Subcontralor de Quejas, Denuncias y Responsabilidades de la Secretaría de la Reforma Agraria, devolvió, a través del diverso III-103-C-73-1527/96, del 31 de mayo de 1996, el expediente Q-69/95 y el proyecto de resolución realizado por la Corett dentro del mismo, en virtud de que no

resultaba procedente sancionar al licenciado Jorge Ortega Flores, pues, de hacerlo así, se presentaría "contradicción de criterios" respecto a los aplicados en las resoluciones sancionadoras emitidas dentro de los expedientes Q-79/95 y Q-70/95, por lo que en unidad de criterio era totalmente improcedente sancionar al señalado ex servidor público.

c) Secretaría de la Reforma Agraria

i) Mediante el oficio 203257, del 13 de diciembre de 1995, la licenciada Catalina Rodríguez Rivera, Directora General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Reforma Agraria, manifestó a esta Comisión Nacional que los hechos denunciados en la queja presentada por el señor Fidel García Lozano, "son atribuciones" de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, la cual es una entidad paraestatal con personalidad jurídica y patrimonio propios que cuenta con una unidad encargada de atender asuntos relacionados con presuntas violaciones a Derechos Humanos cometidos por sus servidores públicos; por ello, sugirió que las quejas que en ese sentido se recibieran fueran remitidas a la Corett.

ii) A través del oficio III-103-C-73-1145/96, del 30 de abril de 1996, el licenciado Luis Ángel Velazco Oliva, entonces Subcontralor de Quejas, Denuncias y Responsabilidades de la Secretaría de la Reforma Agraria, indicó a este Organismo Nacional la extrañeza de esa unidad administrativa respecto al señalamiento hecho por esta Comisión Nacional en el diverso 9003, del 28 de marzo de 1996, en el cual se solicitó a esa dependencia que informara acerca del fundamento legal que le otorgaba la facultad para pedirle a la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra que reconsiderara un proyecto de resolución, en virtud de que desde su punto de vista no existían elementos de responsabilidad, aun cuando era evidente la existencia de los mismos, pues en su consideración este Organismo no tenía facultades para criticar las resoluciones que con plenitud de jurisdicción emitían los órganos de control conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, aunado a que estimaba que:

[...] ese Organismo Nacional no toma en cuenta que en el caso que nos ocupa existen otras dos resoluciones que sancionan al servidor público involucrado en los hechos que investiga esa Comisión y que en unidad de criterios se tendrían que revisar antes de emitir una opinión la cual tendría que estar debidamente fundada y motivada (sic).

Por otra parte, señaló que el artículo 19 del Reglamento Interno de este Ombudsman Nacional determina que se entienden por resoluciones de carácter jurisdiccional las que se emitan en materia administrativa, como es el presente caso.

C. NARRATIVA SUMARIA

De las constancias que obran en el expediente CNDH/ 121/95/PUE/3687 integrado por esta Comisión Nacional, destaca lo siguiente:

a) Actuaciones de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra. Expediente Q-69/95.

i) Mediante el escrito del 10 de abril de 1995, el señor Fidel García Lozano presentó queja ante la Contraloría Interna de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en contra del licenciado Jorge Ortega Flores, entonces delegado de esa entidad paraestatal en Puebla, que fundó en los siguientes hechos:

Que el 4 de noviembre de 1994 acudió a la oficina del licenciado Jorge Ortega Flores para informarle que ya había terminado el juicio de posesión y goce del lote en conflicto sustanciado ante el Tribunal Unitario Agrario del Vigésimo Cuarto Distrito y que se había dictado sentencia en su favor, por lo que le solicitó la contratación del lote 133, manzana 25 del ejido La Libertad, Municipio de Puebla, Puebla.

Que el referido funcionario le contestó que él (el señor Fidel García) no era el poseedor de dicho terreno, por lo que ya había contratado el inmueble en cuestión con las personas que así lo solicitaron.

El quejoso le señaló que con anterioridad había hecho de su conocimiento que el lote se encontraba en litigio, por lo que le había pedido que se abstuviera de realizar cualquier trámite de contratación respecto de dicho predio hasta que fuera resuelta la controversia.

El señor Fidel García Lozano anexó a su escrito de queja, entre otra documentación, la siguiente:

- El escrito del 12 de abril de 1992, recibido el 12 de abril de 1993 en la Delegación Estatal de la Corett en Puebla, mediante el cual hizo del conocimiento de esa Delegación que existía una controversia respecto del lote 133, manzana 25, del poblado La Libertad, Municipio de Puebla, Puebla, a efecto de que ese organismo no realizara ningún trámite de regularización respecto del lote antes referido, hasta el momento en que fuera resuelta la controversia.

- El escrito del 8 de junio de 1994, mediante el cual el señor Fidel García Lozano informó al entonces delegado estatal de la Corett en Puebla que el Tribunal Unitario Agrario del Vigésimo Cuarto Distrito había dictado una sentencia en el expediente agrario 880/93 (41/5036/86), ordenando restituir en su favor la posesión del lote 133, manzana 25, del poblado La Libertad, Municipio y Estado de Puebla, por lo que solicitó la contratación del mismo.

- El escrito del 7 de noviembre de 1994, por medio del cual el señor Fidel García Lozano presentó queja ante el C. Jorge Ortega Flores, entonces delegado estatal de la Corett en Puebla, y manifestó que mediante escrito del 12 de abril de 1992 hizo del conocimiento a esa entidad paraestatal el estado jurídico del inmueble de referencia, para el efecto de que no se realizara ningún trámite de contratación respecto del mismo. Agregó que mediante el escrito del 8 de junio de 1994 reiteró la información referida.

ii) El acuerdo del 8 de mayo de 1995, mediante el cual la Corett determinó el inicio del procedimiento administrativo Q-69/95 seguido en contra del licenciado Jorge Ortega Flores.

iii) El oficio 116/1279/V/95, del 9 de mayo de 1995, a través del cual el licenciado Gilberto Berrones Moreno, Contralor Interno de la Corett, solicitó el informe correspondiente al licenciado Jorge Ortega Flores, entonces delegado estatal de esa Comisión en Puebla, y le indicó que en tanto no se resolviera el caso debía suspender todo trámite o modificación que se estuviera efectuando respecto al lote 133, manzana 25, del poblado La Libertad, Municipio y Estado de Puebla.

iv) El oficio 116/1564/VI/95, del 1 de junio de 1995, por medio del cual el licenciado Gilberto Berrones Moreno reiteró al licenciado Jorge Ortega Flores su obligación de abstenerse de continuar con cualquier trámite respecto al lote en cuestión, hasta que el caso fuera resuelto.

v) Mediante el oficio 3100:000952, del 28 de junio de 1995, el licenciado Jorge Ortega Flores, entonces delegado estatal de la Corett en Puebla, rindió el informe que le requirió el contador público Gilberto Berrones Moreno, respecto al estado del predio en comento, del cual se desprende que en dicho inmueble había contrataciones del 23 de enero, 3, 24 y 31 de mayo, 23 de junio, 15, 23 y 24 de julio, 9 de agosto, 1, 2, 7, 8 y 13 de septiembre, 20 y 24 de octubre, 20 de noviembre de 1994, así como del 16 de enero y 14 de junio de 1995.

vi) La comparecencia ante la Contraloría Interna de la Corett del 19 de julio de 1995 del licenciado Jorge Ortega Flores, quien a pregunta expresa manifestó que: "Desconocía que existía controversia en la manzana 16 y 17 de la zona 02, ya que el C. Fidel García Lozano mencionaba el lote 133 cuya nomenclatura y ubicación no aparecía en la cartografía elaborada por el Área Técnica de esta Comisión" (sic).

En respuesta a otro cuestionamiento señaló que: "Se recibió un escrito solicitando la intervención de esta Delegación en un área que aún no había sido expropiada a favor de este organismo" (sic).

vii) El proyecto de resolución sin fecha, emitido por la Contraloría Interna de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra dentro del expediente administrativo Q-69/95, en el que determinó imponer al licenciado Jorge Ortega Flores, ex delegado de la Corett en el Estado de Puebla, la sanción administrativa de inhabilitación temporal para desempeñar cargos, empleos o comisiones en el servicio público por un periodo de cinco años.

Dicho proyecto de resolución fue motivado en las siguientes consideraciones:

Que de acuerdo con lo declarado por el servidor público, en el sentido de que no tenía conocimiento de las gestiones del quejoso sobre el reconocimiento de los derechos sobre el lote en cuestión y que le fueron acreditados en la resolución del juicio de garantías 1091/94 y su confirmación en el recurso de revisión toca 280/ 94, esta aseveración se demuestra carente de validez, tomando en cuenta que acepta y reconoce que el quejoso durante el año de 1994, sin recordar el mes, según se dice, le comunicó la situación legal en que se encontraba el referido lote 133, manzana 25 del poblado La Libertad, Puebla, y además que también reconoce y acepta que fueron recibidos en la Delegación a su digno cargo, los escritos presentados por el C. Fidel García Lozano, con fecha 12 de abril de

1993 y 8 de junio de 1994, lo que confirma que fue de su pleno conocimiento la controversia sobre los derechos de posesión del multicitado predio del que se inició la regularización de sus lotes en los meses de mayo y junio de 1994, con lo cual quedó demostrado que no tomó en cuenta la resolución dictada por la autoridad judicial, procediendo a solicitar opinión jurídica a la Procuraduría Agraria hasta agosto o septiembre de 1994, aun cuando inició las contrataciones de los lotes a los avecindados no comprobó la autenticidad de sus derechos ejidales, por lo que se deduce que tampoco comprobó la veracidad de los datos que proporcionaron los contratantes; así como de los documentos que presentaron, con lo cual el C. Jorge Ortega Flores actuó en contravención a lo dispuesto por las cláusulas I y II de las correspondientes cédulas de contratación, que a la letra dicen: I. Este documento se invalida en forma automática sin responsabilidad alguna para la Corett, si el contratante se conduce con falsedad en los datos que consigna en el presente documento, quedando a favor de dicha Comisión como pena convencional, las cantidades pagadas por el contratante. II. En caso de que otra u otras personas reclamen un mejor derecho a la regularización del predio objeto de la presente cédula, la Corett suspenderá temporalmente los trámites de regularización, hasta que los interesados concilien sus intereses y en caso negativo será la autoridad competente la que señale a esta Comisión a quién debe escriturar (sic).

Asimismo, en la última parte del considerando tercero del proyecto de resolución en comento se señaló que:

[...] el inculpado ha incurrido en reincidencia, como quedó plasmado en los expedientes Q-79/95 y Q-70/95, por lo que esta Unidad de Contraloría Interna considera pertinente suprimir las prácticas nocivas en la presentación del servicio público, y procede aplicar al C. Lic. Jorge Ortega Flores, la sanción administrativa de inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por un periodo de cinco años (sic).

viii) El 12 de enero de 1996 el contador público Gilberto Berrones Moreno, Contralor Interno de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, emitió resolución absolutoria en favor del C. Jorge Ortega Flores, dentro del procedimiento administrativo Q-69/ 95, en la que se hicieron las siguientes consideraciones:

[...] es de advertirse que, como lo señaló el propio quejoso, es hasta el 4 de noviembre de 1994 en que se presentó a las oficinas de Corett, acompañando las documentales públicas precisadas en el resultando segundo, cuando se tuvo la certeza jurídica de que el ahora quejoso tiene derechos de dominio sobre dicho predio y que la justicia de la Unión lo ampara y protege, ordenando la restitución de la posesión del requerido predio; luego entonces, es hasta ese momento en que para efectos legales Corett tiene conocimiento oficial de la calidad con que se ostenta el ahora quejoso, puesto que antes su situación jurídica se encontraba sub judice, y esta Comisión no tuvo ninguna intervención legal en el juicio de garantías tramitado por el quejoso, por lo que en estricto cumplimiento del decreto expropiatorio se procedió a regularizar de acuerdo con la cartografía oficial los lotes dentro de los que se encuentra hoy localizado el predio del quejoso; por lo que el servidor público no incurrió en ninguna falta administrativa; A) haber regularizado y escriturado los diversos lotes que se mencionan en su informe rendido y el cual quedó debidamente señalado en el resultando séptimo, al quedar fuera

del patrimonio de Corett, no es posible jurídicamente que se le regularice y escriture al quejoso como era su pretensión, dejándole a salvo sus derechos para que los haga valer ante la autoridad judicial que estime pertinente... (sic).

Con base en lo anterior, se determinó que el licenciado Jorge Ortega Flores, ex delegado de la Corett en Puebla, no incurrió en responsabilidad administrativa, toda vez que se desempeñó con imparcialidad y eficiencia en el cargo que se le encomendó.

En otro sentido, es importante señalar que:

ix) El 28 de julio de 1995 el licenciado Luis Ángel Velazco Oliva, entonces Subcontralor de Quejas, Denuncias y Responsabilidades de la Secretaría de la Reforma Agraria, y el contador público Gilberto Berrones Moreno, Contralor Interno de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, emitieron la resolución correspondiente dentro del expediente administrativo Q-79/95, instaurado en contra del licenciado Jorge Ortega Flores, entonces delegado estatal de la Corett en Puebla, con motivo de los hechos denunciados en ese tiempo por el señor José Antonio Pérez Gómez, consistentes en que desde 1972 habitó en compañía de su familia el lote 02, manzana 02, zona 01, del poblado Xonaca, Municipio y Estado de Puebla, y que en 1993 fue citado en la Delegación de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en Puebla para que llegara a un acuerdo con su hermano Fidencio Pérez Gómez, respecto a la contratación del referido lote; conciliación que el quejoso no aceptó, pues consideró que su hermano no tenía derecho alguno sobre el predio.

Que llevó a cabo diversos trámites de contratación, incluso realizó algunos pagos; sin embargo, cuando fue a recoger su escritura le informaron que el lote en cuestión había sido escriturado a nombre de su hermano, el señor Fidencio Pérez Gómez.

En dicha resolución se impuso al licenciado Jorge Ortega Flores la sanción administrativa de destitución en el puesto que se encontraba desempeñando en la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, pues, entre otros aspectos, quedó comprobado que fue de su pleno conocimiento la controversia existente sobre los derechos de posesión del multicitado predio, que inició la contratación de los lotes a los avecindados sin comprobar la autenticidad de sus derechos ejidales y la veracidad de los datos proporcionados por los contratantes, además de que el ex servidor público en comento incurrió en reincidencia.

- El 18 de agosto de 1995, el licenciado Luis Ángel Velazco Oliva y el contador público Gilberto Berrones Moreno emitieron resolución dentro del procedimiento administrativo Q-70/95, seguido en contra del licenciado Jorge Ortega Flores, entonces delegado estatal de la Corett en Puebla, con motivo de la denuncia presentada por el señor Vicente Sáinz, representante legal de la señora María de Lourdes Ortega Escudero y del señor Alejandro Vernet Ortega, la que hizo consistir en que el 15 de noviembre de 1990 y mediante cédula de contratación 734926, contrató con la señora María de Lourdes Ortega Escudero el lote 06, manzana 08, zona 09, con una superficie de 644 metros cuadrados, del poblado San Jerónimo Caleras, Municipio y Estado de Puebla, y mediante cédula de contratación 734924 de la misma fecha, el señor Alejandro Varnet Ortega contrató el lote 18, manzana 08, zona 09, correspondiente al poblado referido. Que

dichos predios fueron escriturados ante la Notaría Pública número 31 de la ciudad de Puebla, llevándose a cabo la inscripción correspondiente en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio de dicha Entidad Federativa el 8 de enero de 1991.

Agregó que el 10 de septiembre de 1993 encontraron en sus predios personas ajenas al mismo, por lo que el representante legal de los denunciantes acudió a las oficinas de la Delegación de la Corett en Puebla para verificar el plano de lotificación, en el que pudo confirmar la existencia de los lotes propiedad de sus representados; por ello, promovió juicio reivindicatorio ante los Juzgados Cuarto y Octavo de lo Civil de Puebla.

Finalmente, señaló que el licenciado Jorge Ortega Flores, en apoyo al señor Víctor Poblano Morales, "obstaculizó los trámites de los juicios mencionados".

Dentro de dicho procedimiento administrativo se impuso al licenciado Jorge Ortega Flores, entonces delegado de la Corett en Puebla, la sanción administrativa de inhabilitación por tres años para desempeñar cargos, empleos o comisiones en el servicio público.

b) Actuaciones realizadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Expediente CNDH/121/95/PUE/ 3687.

i) Mediante el oficio 24564, del 30 de julio de 1996, esta Comisión Nacional propuso en amigable composición al licenciado Carlos Flores Rico, Director General de la Corett, que se iniciara procedimiento administrativo en contra del contador público Gilberto Berrones Moreno, Contralor Interno de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, quien incurrió en responsabilidad al resolver el procedimiento administrativo Q-69/95, en virtud de que se abstuvo injustificadamente de sancionar al servidor público que nos ocupa; dicha propuesta se motivó básicamente en que la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra elaboró un proyecto de resolución dentro del procedimiento administrativo Q-69/95, en el cual quedó plenamente acreditada la responsabilidad del licenciado Jorge Ortega Flores en el ejercicio de sus funciones como delegado de esa entidad paraestatal en Puebla, determinando en el primer punto resolutivo lo siguiente:

PRIMERO: se impone al C. Lic. Jorge Ortega Flores, ex delegado de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en el Estado de Puebla, la sanción administrativa de inhabilitación temporal para desempeñar cargo, empleos o comisiones en el servicio público, por un periodo de cinco años.

Sin embargo, dicho proyecto fue sometido a la revisión de la Contraloría Interna de la Secretaría de la Reforma Agraria, la cual consideró que en el caso no existían elementos de responsabilidad; por ello, el órgano de control interno de la Corett determinó en su resolución del 12 de enero de 1996 que: "No se comprobaron irregularidades atribuidas al C. Jorge Ortega Flores, ex delegado de la Corett en Puebla, quien en el presente caso cumplió al haberse conducido con base en la normatividad de este organismo público descentralizado" (sic).

Una vez realizado el estudio correspondiente al asunto, este Organismo Nacional advirtió que sí existen elementos suficientes para acreditar que el licenciado Jorge Ortega Flores incurrió en responsabilidad, lo que da lugar a la imposición de una sanción administrativa. Por otra parte, se advierte que no hay ninguna justificación para que se hayan abstenido de hacerlo.

En respuesta, se recibió en esta Comisión Nacional el oficio 8220/2996/96, del 2 de agosto de 1996, mediante el cual el licenciado Carlos Flores Rico, Director General de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, informó que no aceptaba la propuesta de amigable composición referida, en atención a que:

[...] se observa que existe una incorrecta apreciación de las evidencias con que cuenta esa H. Comisión Nacional, así como también se omite ponderar constancias que corren agregadas en el expediente; de tal manera que, en la página siete se otorga carácter de definitividad a un proyecto de resolución sancionadora que esta Comisión envió a la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de la Reforma Agraria, en su carácter de cabeza de sector, para efecto de su análisis y en su caso la emisión de la resolución definitiva procedente conforme a sus atribuciones y facultades y, dado que... éste es el único facultado para imponer sanciones a los servidores públicos del sector agrario, que se deriven de los procedimientos disciplinarios administrativos seguidos en las contralorías internas de los órganos sectorizados de la Secretaría de la Reforma Agraria; aclarando que para resoluciones absolutorias, éstos sí las emiten autónomamente.

Así las cosas, si bien es cierto que este organismo envió proyecto de resolución sancionadora en contra del C. Jorge Ortega Flores, derivado del expediente administrativo Q-69/95, la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de la Reforma Agraria, por oficio número IX-203-263.2173/95, de fecha 27 de octubre de 1995, lo devolvió porque consideraba que no existen los elementos de responsabilidad que se determinan; por lo que con base en ello y siguiendo indicaciones superiores nuestra Contraloría Interna determinó emitir resolución absolutoria en el mismo expediente; no obstante y a instancia de esa Comisión Nacional, nuevamente se puso a consideración de esa Unidad de Contraloría Interna el proyecto de resolución sancionadora, lo cual fue contestado por oficio número III-103-C-73,1527/96, de fecha 31 de mayo del año en curso [1995], en el cual se reitera la improcedencia de la sanción en virtud de disparidad de criterios utilizados en este proyecto y las resoluciones sancionadoras emitidas en diversos expedientes en contra del mismo ex servidor público.

Con base en lo anterior, en una lógica sencilla, se desprende que no es injustificada la emisión de la resolución absolutoria en comentario por parte de nuestra Contraloría Interna, ya que el órgano con facultades y atribuciones para sancionar conforme a derecho a servidores y ex servidores públicos de esta dependencia, consideró que no existían elementos para fincar responsabilidad administrativa y sancionar al presunto responsable por no existir fundamento legal para ello, ya que, por el contrario, de emitirse una resolución sancionadora en el caso que nos ocupa, sí se incurriría en responsabilidad administrativa ya que ésta no se ajustaría a lo previsto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos... por tanto, tal abstención es completamente justificada y además en la resolución absolutoria emitida, en ningún

momento se afectan los Derechos Humanos del quejoso, ya que se dejan a salvo sus derechos para que los haga valer ante la autoridad competente (sic).

IV. INTEGRACIÓN DE LA QUEJA

Con objeto de atender la queja interpuesta, este Organismo Nacional envió diversos oficios a las autoridades presuntamente responsables de violaciones a Derechos Humanos, mediante los cuales se les solicitó un informe relacionado con los hechos, así como diversa documentación vinculada con los mismos. Dichos requerimientos fueron los siguientes:

i) El oficio 22663, del 1 de agosto de 1995, dirigido al licenciado Everardo Moreno Cruz, Oficial Mayor del Tribunal Superior Agrario, mediante el cual se le solicitó un informe sobre los actos constitutivos de la queja que precisara la razón por la que no se había ejecutado la sentencia dictada por el Tribunal Unitario del Vigésimo Cuarto Distrito o, en caso contrario, anexara las pruebas de su ejecución.

El licenciado Everardo Moreno Cruz, Oficial Mayor del Tribunal Superior Agrario, rindió el informe solicitado mediante el oficio sin número del 25 de agosto de 1995.

ii) El oficio 22664, del 1 de agosto de 1995, por medio del cual se le requirió al licenciado Carlos Flores Rico, Director General de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, un informe sobre los actos motivo de la queja, que incluyera a nombre de quién se encontraba el predio ubicado en el lote 133, manzana 25, de la calle Cincuenta y Tres Sur de la colonia Ampliación Reforma, y precisara los trámites que se estuvieran realizando ante esa entidad paraestatal respecto del mismo.

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra rindió el informe correspondiente a través del oficio 116/2690/VIII/95 y mediante el diverso 116/ 3013/ IX/95, del 4 de septiembre de 1995, remitió el oficio 3100:000952, del 28 de junio de 1995, a través del cual el licenciado Jorge Ortega Flores, entonces delegado de la Corett en Puebla, informó sobre el estado del lote señalado.

En alcance al primer oficio referido en el párrafo anterior, envió el diverso 116/0257/II/96, del 30 de enero de 1996, por el que remitió copia de la resolución absolutoria dictada el 12 de enero de 1996 dentro del expediente administrativo Q-69/95.

En complemento a dicho oficio, envió el similar 116/0639/II/95, del 12 de febrero de 1996, para comunicar que el proyecto de resolución con sanción administrativa fue remitido a la Secretaría de la Reforma Agraria, como cabeza de sector de ese organismo público descentralizado, y que el licenciado Luis Ángel Velazco Oliva, entonces Subcontralor de Quejas, Denuncias y Responsabilidades de la Secretaría mencionada, indicó que esa Unidad de Contraloría Interna consideró que no existían elementos de responsabilidad, lo cual originó que se emitiera una resolución absolutoria.

Asimismo, a través del oficio 116/0753/III/96, del 1 de marzo de 1996, se remitió copia de las resoluciones dictadas dentro de los expedientes administrativos Q-70/95 y Q-79/95, ambos instruidos en contra del licenciado Jorge Ortega Flores.

iii) El oficio 33803, del 10 de noviembre de 1995, mediante el cual se requirió a la licenciada Catalina Rodríguez Rivera, Directora General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Reforma Agraria, un informe sobre los actos constitutivos de la queja, en el que debía señalarse el resultado del procedimiento administrativo instruido en contra del licenciado Jorge Ortega Flores, entonces delegado estatal de la Corett en Puebla, así como copia del expediente correspondiente.

La Secretaría de la Reforma Agraria manifestó por conducto del oficio 203257, del 13 de diciembre de 1995, que los hechos denunciados eran atribuciones de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, por lo que se sugirió que las quejas presentadas en ese sentido fueran remitidas a esa entidad paraestatal.

iv) El oficio 33983, del 13 de noviembre de 1995, dirigido al licenciado Carlos Flores Rico, Director General de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, por medio del cual se le solicitó copia del expediente que en esa institución se tuviera respecto del presente asunto.

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra remitió, mediante el diverso 116/4021/IX/ 95, del 17 de noviembre de 1995, copia del expediente iniciado con motivo del procedimiento administrativo seguido en contra del delegado estatal de la Corett en Puebla.

v) El oficio 9002, del 28 de marzo de 1996, en el que se hace referencia a los diversos 116/3097/IX/95 y IX-203-263.2173/95, del 8 de septiembre y del 27 de octubre de 1995, suscritos por los licenciados Carlos Flores Rico y Luis Ángel Velazco Oliva, respectivamente; por medio del último oficio señalado, la Secretaría de la Reforma Agraria pidió al órgano interno de la Corett que reconsiderara el proyecto de resolución en virtud de que esa Secretaría consideró que el licenciado Jorge Ortega Flores no incurrió en responsabilidad administrativa. Por ello, este Organismo Nacional le solicitó que se informara sobre el fundamento legal que obligaba a ese organismo público descentralizado a modificar un proyecto de resolución que hubiere elaborado dentro de un procedimiento administrativo, debido a que su Coordinadora de Sector no comparte el criterio tomado en el mismo.

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra manifestó, mediante el oficio 116/1373/IV/96 del 19 de abril de 1996, que a través del diverso 116/ 1308/IV/96 de la misma fecha se solicitó al licenciado Luis Ángel Velazco Oliva, que se reconsiderara el proyecto de resolución emitido dentro del expediente administrativo Q-69/95.

En complemento al oficio anterior, ese organismo público descentralizado envió a este Organismo Nacional, el diverso 8220/2389/96, del 2 de julio de 1996, en el que se informó que no era procedente sancionar al servidor público que nos ocupa, ya que existe contradicción entre el criterio aplicado en las resoluciones emitidas dentro de los

expedientes administrativos Q-79/95 y Q-70/95, en las que el licenciado Jorge Ortega Flores fue sancionado, y el procedimiento administrativo Q-69/95.

vi) El oficio 24564, del 30 de julio de 1996 dirigido al licenciado Carlos Flores Rico, Director General de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, a través del cual se hizo propuesta de amigable composición.

Al respecto, la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra comunicó, mediante el diverso 8220/2996/96, del 2 de agosto de 1996, la no aceptación de dicha propuesta.

V. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

1. El escrito de queja del señor Fidel García Lozano, presentado en esta Comisión Nacional el 15 de junio de 1995, al que el quejoso anexó, la siguiente documentación:

i) La copia de la sentencia dictada el 11 de junio de 1992 por el Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito dentro de los autos del toca de revisión R-206/92, derivado del juicio de amparo 1091/91, en la que se determinó modificar la resolución sujeta a revisión y otorgar al señor Fidel García Lozano el amparo y la protección de la justicia federal.

ii) La resolución del 10 de marzo de 1994, en la que el Tribunal Unitario Agrario del Vigésimo Cuarto Distrito ordenó que se restituyera al señor Fidel García Lozano en la posesión del lote 133, manzana 25, poblado La Libertad, Municipio de Puebla, Puebla.

2. El oficio 3100:000952, del 28 de junio de 1995, por medio del cual el licenciado Jorge Ortega Flores, entonces delegado estatal de la Corett en Puebla, hizo del conocimiento del contador público Gilberto Berrones Moreno, Contralor Interno de la Corett, el estado en el que se encontraba el lote 133 de la manzana 25 del poblado La Libertad, Municipio de Puebla, Puebla.

3. La copia del procedimiento administrativo Q-69/95, del que se desprenden las siguientes actuaciones:

i) El escrito del 10 de abril de 1995 mediante el cual el señor Fidel García Lozano presentó queja en contra del licenciado Jorge Ortega Flores, ante la Contraloría de la Corett en Puebla.

ii) El escrito del 12 de abril de 1992, recibido en la Delegación de la Corett en Puebla el 12 de abril de 1993, a través del cual el señor Fidel García Lozano hizo del conocimiento de esa entidad paraestatal que el lote 133, manzana 25, del poblado La Libertad, Municipio de Puebla, Puebla, se encontraba en litigio, razón por la cual debían abstenerse de realizar cualquier trámite de regularización respecto del mismo.

iii) El escrito del 8 de junio de 1994, por medio del cual el señor Fidel García Lozano manifestó al entonces delegado de la Corett en Puebla, que la controversia respecto al lote en cuestión había terminado, por lo que le solicitó que contratara dicho predio en su favor.

iv) El escrito del 7 de noviembre de 1994, a través del cual el señor Fidel García Lozano señaló al entonces titular de la Delegación de la Corett en el Estado de Puebla que con anterioridad y en diversas ocasiones había hecho de su conocimiento que no debían hacerse trámites de contratación respecto del lote 133, manzana 25, del poblado La Libertad, Municipio de Puebla, Puebla, hasta que no concluyera la controversia que existía al respecto.

v) Los oficios 116/1279/V/95 y 116/1564/VI/95, del 9 de mayo y del 1 de junio de 1995, a través de los cuales el contador público Gilberto Berrones Moreno, Contralor Interno de la Corett, señaló al licenciado Jorge Ortega Flores, entonces delegado estatal de esa Comisión en Puebla, su obligación de suspender todo trámite o modificación que se estuviera efectuando respecto del lote que nos ocupa, hasta en tanto no fuera resuelto el procedimiento administrativo Q-69/95.

vi) La comparecencia del licenciado Jorge Ortega Flores, entonces titular de la Delegación Estatal de la Corett en Puebla, ante la Contraloría Interna de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, efectuada el 19 de julio de 1995.

vii) El proyecto de resolución sin fecha emitido dentro del expediente administrativo Q-69/95, en el que se impuso al referido servidor público la sanción administrativa de inhabilitación temporal para desempeñar cargos, empleos o comisiones en el servicio público por un periodo de cinco años.

4. El oficio IX-203-263.2173/95, del 27 de octubre de 1995, por medio del cual el licenciado Luis Ángel Velazco Oliva, entonces Subcontralor de Quejas, Denuncias y Responsabilidades de la Secretaría de la Reforma Agraria, devolvió al licenciado Moisés Francisco Flores Loya, Jefe de Departamento de Contraloría Social de la Corett, el proyecto de resolución y el expediente administrativo Q-69/95, para que reconsiderara dicho proyecto, pues estimó que no existieron los elementos de responsabilidad que se determinaron.

5. La resolución del 12 de enero de 1996, suscrita por el contador público Gilberto Berrones Moreno, Contralor Interno de la Corett, en la que se absuelve al licenciado Jorge Ortega Flores por no haberse comprobado irregularidades atribuidas a él, puesto que se condujo con base en la normatividad de la Corett.

6. Las resoluciones emitidas el 28 de julio y el 18 de agosto de 1995, respectivamente, dentro de los expedientes administrativos Q-79/95 y Q-70/95, instruidos en contra del licenciado Jorge Ortega Flores.

7. El ocurso 116/1308/IV/96, del 19 de abril de 1996, mediante el cual el licenciado Carlos Flores Rico, Director General de la Corett, solicitó al licenciado Luis Ángel Velazco Oliva, entonces Subcontralor de Quejas, Denuncias y Responsabilidades de la Secretaría

de la Reforma Agraria, que reconsiderara el proyecto de resolución emitido por el órgano interno de control de esa entidad paraestatal dentro del procedimiento administrativo Q-69/95.

8. El oficio III-103-C-73-1527/96, del 31 de mayo de 1996, a través del cual el licenciado Luis Ángel Velazco Oliva manifestó al licenciado Carlos Flores Rico que no era procedente la petición formulada.

9. El oficio 24564, del 30 de julio de 1996, mediante el que esta Comisión Nacional hizo la propuesta de amigable composición al licenciado Carlos Flores Rico.

10. El oficio 8220/2996/96, del 2 de agosto de 1996, por medio del cual el licenciado Carlos Flores Rico comunicó la no aceptación de dicha propuesta de amigable composición.

VI. OBSERVACIONES

Una vez analizadas las constancias que integran el expediente de queja que se resuelve, se destaca lo siguiente:

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra es un organismo público descentralizado de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que forma parte de la administración pública paraestatal y está integrada, para su coordinación, al sector que corresponde a la Secretaría de la Reforma Agraria y, según lo establece el artículo 2o. de su Reglamento Interno, sus principales objetivos son regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares, en bienes ejidales o comunales; promover ante las autoridades competentes la incorporación de las áreas regularizadas al fondo legal de las ciudades, cuando así corresponda; suscribir las escrituras públicas o títulos de propiedad con los que se reconozca la propiedad de los particulares en virtud de la regularización efectuada; coordinarse con las dependencias y organismos públicos cuyas finalidades concurren, y celebrar los convenios que sean necesarios para el cumplimiento de su objetivo.

Los ordenamientos aplicables a la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra son, entre otros: la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Entidades Paraestatales, el Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria y su propia reglamentación orgánica.

Es conveniente destacar que dada la naturaleza de los organismos públicos descentralizados, como la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, la Secretaría de la Reforma Agraria llevó a cabo su coordinación, supervisión, planeación y evaluación, en atención a lo que establecen los artículos 5o., fracción I, del Reglamento Interno de dicha Secretaría, y 2o. del Reglamento Interior de la Corett.

Tal situación es parte de la agrupación y organización que se ha establecido por sectores definidos dentro de la administración pública para precisar las atribuciones de cada una

de las secretarías de Estado y facilitar la coherencia operativa de los programas de Gobierno, evitando, de esa forma, duplicidad o contradicción de funciones entre las dependencias, considerando para ello lo señalado en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece lo siguiente:

La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Así como el contenido de los siguientes artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que señalan:

Artículo 48. A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la administración pública paraestatal, el Presidente de la República las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que ésta y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Artículo 49. La intervención a que se refiere el artículo anterior se realizará a través de la dependencia que corresponda según el agrupamiento que por sectores haya realizado el propio Ejecutivo, la cual fungirá como coordinadora del sector respectivo.

Corresponde a los coordinadores de sector coordinar la programación y presupuestación, conocer la operación, evaluar los resultados y participar en los órganos de gobierno de las entidades agrupadas en el sector a su cargo, conforme a lo dispuesto en las leyes.

Atendiendo a la naturaleza de las actividades de dichas entidades, el titular de la dependencia coordinadora podrá agruparlas en subsectores, cuando así convenga para facilitar su coordinación y dar congruencia al funcionamiento de las citadas entidades.

Artículo 50. Las relaciones entre el Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales, para fines de congruencia global de la administración pública paraestatal, con el sistema nacional de planeación y con los lineamientos generales en materia de gasto, financiamiento, control y evaluación, se llevarán a cabo en la forma y términos que dispongan las leyes, por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría General de la Federación (sic), sin perjuicio de las atribuciones que competan a las coordinadoras de sector.

Por otra parte, para establecer la calidad de servidores públicos de quienes integran el personal tanto de la Secretaría de la Reforma Agraria como de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, debe señalarse que éstos tienen los caracteres generales que corresponden a los que desempeñan sus labores en la

administración pública centralizada del Estado, aun cuando sus tareas específicas son, entre otras, de la Secretaría citada, aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 constitucional, así como las leyes agrarias y sus reglamentos; y del mencionado organismo público descentralizado, las relativas a regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares en bienes ejidales o comunales.

Debe precisarse que la calidad de servidor público es propia de quienes se desempeñan en la administración pública centralizada y paraestatal, como es el caso de la Secretaría de la Reforma Agraria y de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, donde sus trabajadores son servidores del Estado sujetos al régimen constitucional de obligaciones y a la Ley Federal de la materia.

El anterior concepto se fundamenta en un criterio orgánico de jerarquía y potestad pública que da origen al carácter de autoridad que reviste a los servidores públicos, quienes deben actuar con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, dar trato cortés y diligente al público, guardar reserva de los asuntos de que tengan conocimiento con motivo de su trabajo y responder al manejo apropiado de los documentos, correspondencia, fondos, valores o bienes, cuya administración o guarda esté a su cuidado, sujetándose a la dirección de sus superiores, así como a las leyes y reglamentos vigentes que rigen sus funciones, según sea el caso, de representatividad, iniciativa, decisión y mando.

Por lo expuesto, debe reiterarse que en el presente caso resulta aplicable la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en materia de obligaciones, responsabilidades y sanciones administrativas (artículo segundo), y lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en cuanto a las bases de organización de la administración pública centralizada y Paraestatal. Lo anterior encuentra sustento constitucional en lo previsto por el artículo 108, párrafo primero, de la Carta Magna, que establece lo siguiente:

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Por lo tanto, de acuerdo con los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3o., y 6o. de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como 16 y 17 de su Reglamento Interno, en el presente caso, al tratarse de actos administrativos imputables a servidores públicos de la Secretaría de la Reforma Agraria y de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, las cuales forman parte de la administración pública centralizada y paraestatal, respectivamente, se surte la competencia de este Organismo Nacional.

En cuanto a los motivos de queja, existen aspectos que no pasan desapercibidos para este Organismo Nacional, como lo es el hecho de que mediante el escrito del 12 de abril

de 1993, el señor Fidel García Lozano hizo del conocimiento del licenciado Jorge Ortega Flores, entonces delegado estatal de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en Puebla, que el lote 133, manzana 25, del poblado La Libertad, Municipio de Puebla, Puebla, se encontraba en litigio, por lo que le solicitó se abstuviera de hacer cualquier trámite de contratación respecto de dicho predio.

Ante tal situación, el referido servidor público señaló que en esa ocasión se le estaban proporcionando datos de un terreno que aún no era propiedad de la institución que él representaba, por lo que no podía hacer trámites respecto al mismo.

Si bien es cierto que en el momento en que el señor Fidel García Lozano hizo del conocimiento del delegado estatal de la Corett en Puebla que el lote en comento se encontraba en litigio y solicitó que no se hiciera ningún trámite de contratación al respecto, hasta que fuera resuelta la controversia legal, y que dicho terreno no era propiedad de esa entidad paraestatal, también lo es que en el resultando primero del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1993 por el que fue expropiada una superficie de 100-21-11 hectáreas de agostadero de uso común, de terrenos ejidales del poblado La Libertad, Municipio y Estado de Puebla, se estableció que por el oficio 0100-128-81, del 28 de septiembre de 1981, la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra solicitó a la Secretaría de la Reforma Agraria la expropiación de 196-00-00 hectáreas de terrenos ejidales de la localidad en comento para destinarse a su regularización y titulación legal a favor de sus ocupantes mediante su venta.

Suponiendo, sin conceder, que el inmueble de referencia no fuera en ese tiempo propiedad de la Corett y que ésta pudiera ser una razón suficiente para que el servidor público señalado no tomara en consideración el aviso que le hizo el agraviado respecto a la situación legal del lote, es evidente de cualquier forma la falta de disposición del entonces delegado de la Corett en Puebla, ya que mediante el escrito del 8 de junio de 1994, el quejoso le hizo saber que la controversia había sido concluida y el 4 de noviembre del mismo año el señor García Lozano se presentó en las oficinas de la Delegación de la entidad paraestatal mencionada para reiterar los datos que ya había proporcionado por escrito.

En este sentido, el 9 de noviembre de 1994 se recibió en la Delegación de la Corett en Puebla, el escrito del 7 de noviembre del mismo año en el que el quejoso manifestó que a través del similar del 8 de junio de 1994 había hecho del conocimiento del funcionario en cuestión que el Tribunal Unitario Agrario del Vigésimo Cuarto Distrito en esa Entidad Federativa había dictado una resolución en la que ordenó que la posesión del multicitado predio fuera restituida en su favor y que, no obstante lo cual, aquél le hizo saber que se habían realizado contrataciones en favor de personas de las que desconocía su nombre.

De lo anterior se desprende que el licenciado Jorge Ortega Flores tenía conocimiento desde 1981 que ese lote formaba parte de la superficie que la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra solicitó se expropiara a su favor, por lo que dicha información pudo haber sido considerada como antecedente y, por otra parte, que no sólo hizo caso omiso del aviso que recibió cuando el predio no era propiedad de la Corett, sino que también pasó por alto las manifestaciones que formuló el señor Fidel

García Lozano el 12 de abril de 1993, el 8 de junio y el 7 de noviembre de 1994, informando a través de éstos dos últimos escritos que el litigio había concluido, por lo que solicitó la contratación del predio en comento, comunicados que fueron posteriores al decreto expropiatorio, es decir, cuando la superficie en comento había pasado a formar parte del patrimonio de la Corett, por lo que la justificación que dicho servidor público argumenta resulta improcedente, pues de haber tenido la voluntad de cumplir con las obligaciones que su cargo le imponía hubiera suspendido cualquier trámite al respecto.

Lo expuesto se comprueba al tener presente que la primera contratación del lote 133, manzana 25, del poblado La Libertad, Municipio y Estado de Puebla, se hizo el 23 de enero de 1994 a favor del señor Amado Albores Mazariegos, mediante la cédula de contratación 252691, y la última se llevó a cabo el 14 de junio de 1995 con la señora Dulce María Josefina Vázquez Carrasco, mediante cédula de contratación 172729.

Asimismo, puede apreciarse que en el momento en el que tuvo lugar la primera contratación, respecto a la superficie que nos ocupa, ya se había recibido en la Delegación de la Corett en Puebla el primer aviso respecto a la situación legal que prevalecía sobre el inmueble en cuestión.

Además, es preciso aclarar que después del 8 de junio y del 7 de noviembre de 1994, fechas de los escritos presentados por el señor Fidel García Lozano, recibidos en la Delegación Estatal de la Corett en Puebla el 8 de junio y el 9 de noviembre de 1994, respectivamente, también se dieron diversas contrataciones, de lo cual se advierte que la falta de atención del ex delegado de la Corett en Puebla a los escritos presentados por el quejoso no se debió a que la superficie no fuera aún propiedad de dicha Comisión, pues existieron comunicados que tampoco atendió el referido ex funcionario cuando el terreno ya formaba parte del patrimonio de esa entidad paraestatal.

Con ello queda probada la mala fe con la que se condujo este servidor público y la falta de atención que prestaba a las actividades propias del desempeño de sus funciones.

Debe precisarse que mediante los oficios del 9 de mayo y 1 de junio de 1995, el contador público Gilberto Berrones Moreno, Contralor Interno de la Corett, hizo del conocimiento del licenciado Jorge Ortega Flores, su obligación de suspender todo trámite o modificación que se estuviera efectuando respecto al citado lote; indicación que no acató, ya que el 14 de junio de 1995 realizó una última contratación, haciendo caso omiso no sólo de los pedimentos del quejoso, sino también a las indicaciones de una autoridad, actuando en contravención a lo dispuesto por las cláusulas I y II de las cédulas de contratación, mismas que fueron transcritas en la narrativa sumaria de este documento.

Así pues, tal conducta podría adecuarse a lo dispuesto por el artículo 215, fracción III, del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal, que a la letra establece lo siguiente:

Cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las infracciones siguientes:

[...]

III. Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la prestación o el curso de una solicitud.

De igual manera, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos considera que el mencionado funcionario incurrió en una falta a los deberes que le imponía la función pública que desempeñaba, incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 47, fracciones I y XXII, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el sentido de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, además de:

Artículo 47. [...]

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

[...]

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

Tal situación no puede ser consentida dentro de lo que es un Estado de Derecho, donde el propio Estado, a través de sus servidores públicos, debe ser el primero en respetarlo, obrando con apego estricto a la ley y conforme a sus atribuciones que son necesarias para el debido desempeño de sus tareas, conforme al principio de legalidad.

De esta forma, se vulneró el aludido principio, ya que éste se refiere a que los servidores públicos deben ajustar sus actos a la ley y solamente pueden realizar aquello que la propia norma les faculta, lo que se traduce, a su vez, en la seguridad jurídica a que tiene derecho todo gobernado y, en este sentido, el licenciado Jorge Ortega Flores realizó contrataciones respecto del lote 133, manzana 25, del poblado La Libertad, Municipio de Puebla, Puebla, que según la nomenclatura de la Corett se convirtió en las manzanas 16 y 17, zona 02, de la referida localidad, cuando tenía conocimiento de que el mismo se encontraba en litigio.

En atención a lo expuesto, la Contraloría Interna de la entidad paraestatal consideró dentro del procedimiento administrativo Q-69/95 que existían elementos de responsabilidad suficientes para establecer que el licenciado Jorge Ortega Flores había incurrido en responsabilidad administrativa, por lo que al proyectar la resolución correspondiente señaló que tal servidor público se había hecho acreedor a la sanción administrativa de inhabilitación temporal para desempeñar cargos, empleos o comisiones en el servicio público por un periodo de cinco años.

Con lo anterior, el órgano interno de control de la Corett cumplió con lo establecido en el Boletín C-004, (emitido por la entonces Secretaría de la Contraloría General de la Federación en 1993), relativo a las normas y lineamientos que regulan el funcionamiento

de los órganos internos de control y el marco de actuación de las contralorías internas de las entidades paraestatales respecto a que es objetivo primordial de las contralorías internas de las entidades el prevenir y combatir la corrupción, entendiendo a ésta en su sentido más amplio, es decir, deshonestidad, negligencia, ineficiencia o incapacidad de los servidores públicos.

Sin embargo, en atención a lo señalado en el boletín citado, respecto a que las contralorías internas de las entidades deberán coordinarse y apoyarse en el órgano interno de control de la dependencia coordinadora de sector (superior jerárquico) con el fin de hacer eficiente su actuación y facilitar la unificación de criterios sectoriales, el proyecto de resolución fue enviado a la Secretaría de la Reforma Agraria, la que por conducto del licenciado Luis Angel Velazco Oliva, entonces Subcontralor de Quejas, Denuncias y Responsabilidades de esa Secretaría, devolvió tanto el expediente administrativo Q-69/95 como el proyecto de resolución emitido dentro de éste, manifestando lo siguiente:

Conforme a nuestra plática sostenida en días pasados, me permito devolver a usted el proyecto de resolución, así como el expediente respectivo marcado con el número Q-69/95, a fin de que se reconsidere dicha resolución, en virtud de que esta Unidad de Contraloría Interna considera que no existen los elementos de responsabilidad que se determinan (sic).

En razón de lo anterior, el 12 de enero de 1996, el contador público Gilberto Berrones Moreno, Contralor Interno de la Corett, resolvió que no se habían comprobado irregularidades atribuidas al licenciado Jorge Ortega Flores, ex delegado de la Corett en Puebla, ya que se condujo con base en la normatividad del organismo público descentralizado que representaba.

Al respecto, es conveniente señalar que en dicha resolución se hizo, entre otras, la siguiente consideración:

[...] es de advertirse que como lo señala el propio quejoso es hasta el 4 de noviembre de 1994 en que se presentó a las oficinas de Corett acompañando las documentales públicas precisadas en el resultando segundo, cuando se tuvo la certeza jurídica de que el ahora quejoso tiene derechos de dominio sobre dicho predio y que la Justicia de la Unión lo ampara y protege, ordenando la restitución de la posesión del requerido predio; luego entonces es hasta ese momento en que para efectos legales Corett tiene conocimiento oficial de la calidad con que se ostenta el ahora quejoso, puesto que antes su situación jurídica se encontraba sub judice, y esta Comisión no tuvo ninguna intervención legal en el juicio de garantías tramitado por el quejoso, por lo que en estricto cumplimiento del decreto expropiatorio se procedió a regularizar de acuerdo con la cartografía oficial los lotes dentro de los cuales se encuentra hoy localizado el predio del quejoso; por lo que el servidor público no incurrió en ninguna falta administrativa; A) haber regularizado y escriturado los diversos lotes que se mencionan en su informe rendido y el cual quedó debidamente señalado en el resultando séptimo, al quedar fuera del patrimonio de Corett, no es posible jurídicamente que se le regularice y escriture al quejoso como era su pretensión... (sic).

Sobre el particular, debe establecerse que no fue el 4 de noviembre de 1994 la primera ocasión en la que el señor Fidel García Lozano hizo del conocimiento del entonces delegado de la Corett la situación que prevalecía respecto del lote en cuestión, pues existen los escritos presentados por el señor García del 12 de abril de 1993 y del 8 de junio de 1994, recibidos en la Delegación Estatal de la Corett en Puebla el 12 de abril de 1993 y el 8 de junio de 1994, respectivamente. Sin embargo, en caso de que hubiese sido el 4 de noviembre de 1994 la fecha en la que se tuvo la certeza jurídica de que el ahora quejoso tenía derechos de dominio sobre dicho predio, como se expresa en la resolución administrativa de referencia, entonces se debieron suspender las actuaciones posteriores.

En el presente caso se aprecia que, a pesar de lo establecido en la cláusula II de las cédulas de contratación, respecto a que en el caso de que otras personas reclamaran un mejor derecho para la regularización del predio objeto de la cédula, la Corett suspendería temporalmente los trámites de regularización hasta que los interesados conciliaran sus intereses y, en caso contrario, sería la autoridad competente la que señalara a la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en favor de quien debería escriturar; el licenciado Jorge Ortega Flores, entonces delegado de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, realizó contrataciones respecto del lote. Asimismo, se manifiesta que si bien es cierto que en su momento la situación del quejoso se encontraba sub judice, motivo por el cual no se podía escriturar a su favor, lo que se considera totalmente apegado a derecho, también lo es que tampoco podía contratarse en favor de otras personas debido, precisamente, a la situación que guardaba la litis, lo que impedía saber en favor de quién iba a ser ordenada la posesión del lote 133, manzana 25, poblado La Libertad, Municipio de Puebla, Puebla, hasta en tanto se dictara la resolución jurisdiccional correspondiente. Por lo tanto, todo trámite al respecto debió suspenderse.

De lo expuesto se desprende que no existió un argumento legal y válido para que haya sido modificado el proyecto de resolución elaborado por la Contraloría Interna de la Corett y que los razonamientos en que es sustentó la resolución absolutoria son frágiles e imprecisos, es decir, tal resolución carece de motivación y fundamentación. Sobre ello, debe tenerse en cuenta que la motivación y la fundamentación son requisitos establecidos para todo acto de autoridad por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Como motivación se ha entendido el señalamiento de los hechos, motivos o circunstancias particulares de un caso que son tomados en consideración para la emisión de una resolución. Ahora bien, la fundamentación es la expresión de los argumentos jurídicos en los cuales se apoya la aplicación de los preceptos normativos que se invocan por la autoridad para resolver el conflicto en particular, como lo ha puesto de relieve la tesis jurisprudencial del Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito (Semana Judicial. octava época, tomo XI, abril 1993, Tribunales Colegiados, pag. 255) que a continuación se transcribe:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal todo acto de autoridad debe estar adecuado y suficientemente fundado y motivado entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso, y, por lo segundo, que también deben señalarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido

en consideración para la emisión del acto siendo necesario además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Lo anterior quiere decir que cualquier autoridad sólo puede ejecutar lo permitido por una disposición legal; aquello que no se apoye en un principio de tal naturaleza carece de base y de sustentación, convirtiéndose en un acto arbitrario.

La Suprema Corte de Justicia ha dicho a este respecto (Boletín de Información Judicial, p. 474) que:

[...] el requisito de fundamentación y motivación exigido por el artículo 16 constitucional, al tener el rango de una garantía individual, implica para las autoridades de cualquier categoría que éstas sean, la obligación de actuar siempre con apego a las leyes y a la propia Constitución, de manera que sus actos no aparezcan emitidos arbitrariamente.

Es por ello que esta Comisión Nacional considera que en el presente caso existen violaciones a los Derechos Humanos del quejoso, ya que se emitió una resolución administrativa que perjudica sus intereses, sin que la misma se encuentre motivada ni fundada, ya que en ella no se justifica la causa por la que no se puede sancionar al servidor público, ni el fundamento legal en el que se basaron para no hacerlo, lo que significa, tomando el criterio de la Suprema Corte de Justicia, que dicha resolución es un acto contrario a Derecho.

Por otra parte, tampoco fue tomado en cuenta lo establecido en el artículo 54, fracciones III, VI y VII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que a la letra establece:

Las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta los siguientes elementos:

[...]

III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;

[...]

VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y

VII. El monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivado del incumplimiento de obligaciones.

En cuanto a la reincidencia que se advierte en el asunto en comento, es preciso recapitular respecto a que existen otros dos procedimientos administrativos en contra del licenciado Jorge Ortega Flores, en cuyas resoluciones se impusieron las sanciones administrativas de destitución en el puesto que venía desempeñando como delegado de la Corett en Puebla e inhabilitación temporal por tres años para desempeñar cargos, empleos o comisiones en el servicio público; es decir, que no era la primera vez que

dicho servidor público incurría en el incumplimiento de sus obligaciones en el cargo que desempeñaba, dato que debió tomarse en cuenta para la emisión de la resolución del expediente Q-69/95.

Cabe aclarar que las referidas resoluciones administrativas fueron dictadas con motivo de quejas presentadas por personas distintas al señor Fidel García Lozano, en las que se manifestaron hechos que no guardaban relación alguna con los acontecimientos expuestos por el quejoso.

Ahora bien, el licenciado Luis Ángel Velazco Oliva, entonces Subcontralor de Quejas, Denuncias, y Responsabilidades de la Secretaría de la Reforma Agraria, señaló que:

[...] ese Organismo Nacional no tomó en cuenta que en el caso que nos ocupa existen otras dos resoluciones que sancionan al servidor público involucrado en los hechos que investiga esa Comisión y que en unidad de criterios se tendrían que revisar antes de emitir una opinión, la cual tendría que estar debidamente fundada y motivada (sic).

Por lo que a esta afirmación respecta, debe decirse que si bien es cierto que el servidor público en comento ya fue sancionado administrativamente dentro de los procedimientos referidos, también lo es que los hechos que motivaron su inicio y las personas que los denunciaron no se encuentran relacionados con los sucesos que dieron origen a la queja del señor Fidel García Lozano.

En este sentido, el que el licenciado Jorge Ortega Flores haya sido sancionado anteriormente no lo exime de que se le imponga la sanción administrativa que corresponda a irregularidades posteriores cometidas por él en el desempeño de sus funciones, puesto que no se le están aplicando dos sanciones por un mismo acto, lo que definitivamente sí sería contrario a Derecho. Sin embargo, y al tratarse de hechos distintos, se considera que el servidor público es reincidente.

En otro orden de ideas, de la respuesta en la cual la Corett comunicó la no aceptación de la propuesta de amigable composición planteada por esta Comisión Nacional, se señala que:

[...] ese Organismo otorga carácter de definitividad a un proyecto de resolución sancionadora que esta Comisión envió a la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de la Reforma Agraria, en su carácter de cabeza de sector, para efecto de su análisis y en su caso la emisión de la resolución definitiva procedente conforme a sus atribuciones y facultades... (sic)

Es necesario establecer que para este Organismo Nacional queda perfectamente claro que el proyecto de resolución emitido por la Corett dentro del procedimiento administrativo Q-69/95 es, como su nombre lo indica, sólo un proyecto, que tiene que ser sometido a la Secretaría de la Reforma Agraria por ser la coordinadora de sector del ramo, pues, de conformidad con el artículo 48 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el superior jerárquico de las entidades, el coordinador de sector, es el que aplicará las sanciones cuya imposición se le atribuya a través de la Contraloría Interna de su dependencia.

No obstante, se observa que en el proyecto referido se establecieron perfectamente los elementos de responsabilidad administrativa en que incurrió el licenciado Jorge Ortega Flores, es decir, que la Corett está plenamente convencida de que dicha persona llevó a cabo conductas irregulares en el desempeño de sus funciones; tan es así, que cuando tal entidad paraestatal solicitó al licenciado Luis Ángel Velazco Oliva, entonces Subcontralor de Quejas, Denuncias y Responsabilidades de la Secretaría de la Reforma Agraria, que reconsiderara el proyecto de resolución sometido, señaló que hacía tal petición porque desde su punto de vista sí existían elementos de responsabilidad. En consecuencia, resulta ilógico y contrario a Derecho que se haya cambiado por completo el sentido del proyecto, aun cuando es claro y evidente que el funcionario o servidor público en cuestión transgredió la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En este orden de ideas, la Comisión Nacional considera que tanto el contador público Gilberto Berrones Moreno, Contralor Interno de la Corett, como el licenciado Luis Ángel Velazco Oliva, entonces Subcontralor de Quejas, Denuncias y Responsabilidades de la Secretaría de la Reforma Agraria, indudablemente incurrieron en responsabilidad al abstenerse de sancionar al licenciado Jorge Ortega Flores, pues no consideraron los elementos contundentes que existen en el caso ni la reincidencia del infractor en el incumplimiento de sus obligaciones, como lo establece el mencionado artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

A este respecto, el artículo 59 de la ley de la materia señala lo siguiente:

Incurrirán en responsabilidad administrativa los servidores públicos de las contralorías internas que se abstengan injustificadamente de sancionar a los infractores o que, al hacerlo no se ajusten a lo previsto por esta Ley, La Secretaría informará de ello al titular de la dependencia y aplicará las sanciones correspondientes.

En tal virtud, este Organismo Nacional ha considerado dicha actitud como una omisión de carácter administrativo imputable a los servidores públicos que tenían a su cargo la resolución del procedimiento administrativo Q-69/95, instruido en contra del licenciado Jorge Ortega Flores, y esta Institución Nacional tiene competencia para conocer de asuntos de esa naturaleza.

Al respecto cabe aclarar que de la respuesta enviada a esta Comisión Nacional el 30 de abril de 1996 por la Secretaría de la Reforma Agraria se desprende que, en su consideración, este Organismo Nacional no es competente para conocer del presente caso en términos de lo señalado por el artículo 19, de su Reglamento Interno, toda vez que se trata de un asunto de carácter jurisdiccional; sin embargo, es conveniente precisar que tal hipótesis no se actualiza en el caso que se trata, pues la situación que nos ocupa es la falta de motivación y fundamentación de la resolución emitida dentro del procedimiento administrativo Q-69/95.

A mayor abundamiento, esta Comisión Nacional hace notar que la conducta observada por esa Secretaría de la Reforma Agraria, para negarle competencia, es un debate que ya se ha puesto en claro en casos similares, pues es del conocimiento público que esta Comisión Nacional, por las razones anteriores, ha formulado varias recomendaciones a diversas instancias, precisamente porque se han violado Derechos Humanos por actos u

omisiones administrativas. Por tanto, no hay razón alguna para que el caso que se examina sea una excepción y sí, por el contrario, ha podido acreditarse que existen actos u omisiones ilegales, irrazonables, injustas, inadecuadas o erróneas que dan lugar a los presentes pronunciamientos.

En conclusión, esta Ombudsman Nacional ha valorado los elementos que existen en el presente caso, lo que le ha permitido establecer que el licenciado Luis Ángel Velazco Oliva, entonces Subcontralor de Quejas, Denuncias y Responsabilidades de la Secretaría de la Reforma Agraria, incurrió en responsabilidad administrativa al no sancionar al licenciado Jorge Ortega Flores, a pesar de haber sido evidente que éste cometió diversas irregularidades que violaron los Derechos Humanos del señor Fidel García Lozano.

VII. CONCLUSIONES

1. El licenciado Jorge Ortega Flores no atendió las manifestaciones que le hizo el señor Fidel García Lozano el 12 de abril de 1993, el 8 de junio y 7 de noviembre de 1994, respecto a que el predio en cuestión se encontraba en litigio (evidencias 1, 3, incisos i, iii y iv).
2. El licenciado Jorge Ortega Flores no acató la indicación que el 9 de mayo y el 1 junio de 1995 le dio el contador público Gilberto Berrones Moreno, Contralor Interno de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, respecto a suspender cualquier trámite o modificación que estuviere tramitando respecto de la superficie en comento, hasta que fuera resuelto el procedimiento administrativo seguido en su contra (evidencias 2, y 3, inciso v).
3. El licenciado Jorge Ortega Flores inició las contrataciones del multicitado lote el 23 de enero de 1994 y las concluyó el 14 de junio de 1995, con lo que desatendió las solicitudes que le hizo el señor Fidel García Lozano y las indicaciones de una autoridad (evidencia 2 y 3, inciso vi).
4. No existe justificación legal para que la dependencia en comento haya indicado a la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra que modificara el proyecto de resolución que había elaborado, ya que tal pronunciamiento no fue debidamente fundado y motivado (evidencias 3, inciso vii, 5, 6, 7 y 8).
5. La Corett solicitó al licenciado Luis Ángel Velazco Oliva que reconsiderara su proyecto de resolución, pues resultaban evidentes los elementos de responsabilidad que se atribuyeron al licenciado Jorge Ortega Flores, mismo que fue acordado por el licenciado Velazco en sentido negativo (evidencia 7).
6. El licenciado Luis Ángel Velazco Oliva, entonces Subcontralor de Quejas, Denuncias y Responsabilidades de la Secretaría de la Reforma Agraria, incurrió en responsabilidad por no haber sancionado, sin causa justificada, al licenciado Jorge Ortega Flores, aun cuando los elementos de responsabilidad eran claros y evidentes (evidencias 1, 2, 3, incisos i, ii, iii, iv, v, vi, vii, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10).

En consecuencia, la Comisión Nacional de Derechos Humanos formula respetuosamente a usted, señor Secretario de la Reforma Agraria, las siguientes:

VIII. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Que como coordinador de sector del ramo instruya a quien corresponda para que se dé vista a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo a fin de que se inicie procedimiento administrativo en contra del licenciado Luis Ángel Velazco Oliva, entonces Subcontralor de Quejas, Denuncias y Responsabilidades de la Secretaría a su cargo, por las irregularidades expuestas en el presente documento, cometidas en el desempeño de sus funciones. Lo anterior, de conformidad con lo señalado por el tercer párrafo del artículo 57 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

SEGUNDA. Asimismo, ordene que se realice denuncia ante la Procuraduría General de la República para que se inicie averiguación previa en contra del licenciado Jorge Ortega Flores, ya que su conducta podría ser constitutiva del delito de abuso de autoridad.

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

Las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos no pretenden, en modo alguno, desacreditar a las instituciones ni constituyen una afrenta o agravio a las mismas o a sus titulares, sino que, por el contrario, deben ser concebidas como un instrumento indispensable en las sociedades democráticas y en los Estados de Derecho para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que con su cumplimiento adquieren autoridades y funcionarios ante la sociedad. Dicha legitimidad se fortalecerá de manera progresiva cada vez que se logra que aquéllas y éstos sometan su actuación a la norma jurídica y a los criterios de justicia que conlleva el respeto a los Derechos Humanos.

De conformidad con el artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que se haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la Recomendación.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional