



Comisión Nacional de los Derechos Humanos

RECOMENDACIÓN N°. 17 /2016

SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN DE Q1 EN CONTRA DEL CUMPLIMIENTO PARCIAL DE LA RECOMENDACIÓN EMITIDA POR LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE PUEBLA.

Ciudad de México, a 28 de abril de 2016.

**PROFR. RICARDO GUALTERIO ACO FARFÁN
PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO
DE TETELA DE OCAMPO, PUEBLA.**

Distinguido Presidente Municipal:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1°, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 3°, párrafo cuarto, 6°, fracciones III y V, 15, fracción VII, 61 a 66, inciso b), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 129 a 133, 148, 159, fracciones II y III y 160 a 167 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos de prueba contenidos en el expediente CNDH/2/2013/355/RI, relativo al recurso de impugnación de Q1, interpuesto por el cumplimiento parcial de la Recomendación 29/2009 del 29 de mayo de 2009, emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas que intervinieron en los hechos y evitar que su nombre y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4°, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 147 de su Reglamento Interno. Dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto, en el que se describe el significado de las claves utilizadas, previo compromiso de que ésta dicte las medidas de protección correspondientes.

3. A lo largo del presente documento la referencia a distintas dependencias, instancias de gobierno, cargos de servidores públicos y otros, se hará con siglas, acrónimos o abreviaturas, a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las cuales podrán ser identificadas como sigue: a) Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Comisión Nacional); b) Comisión de Derechos

Humanos del Estado de Puebla (Comisión Estatal); c) Corte Interamericana de Derechos Humanos (CrIDH); d) Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN); e) Presidente Municipal de Tetela de Ocampo, Puebla (Presidente Municipal); f) Agente del Ministerio Público del Distrito Judicial de Tetela de Ocampo, Puebla (AMP-Puebla); g) Comisión de Derechos Humanos del H. Congreso del Estado de Puebla (CDH-Congreso); h) Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla (PGJ-Puebla); i) Procedimiento Administrativo de Investigación (PAI); j) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

I. HECHOS.

4. Los hechos se retrotraen al [REDACTED], cuando Q1 colocó una cadena para impedir el tránsito de vehículos por el camino que atraviesa el “predio” que dejó intestado su [REDACTED], ello en virtud de que el camino pavimentado estaba mal construido e inundaba su domicilio, lo que motivó que el ayuntamiento de Tetela de Ocampo ordenara que la retiraran.

5. En esa fecha a las 16:00 horas, el Síndico Municipal del Ayuntamiento de Tetela de Ocampo, junto con elementos de la policía municipal, quitó la cadena y permitió el paso por el camino.

6. Con motivo de los hechos, el 1º de octubre de 2007, por comparecencia, Q1 presentó queja ante la Comisión Estatal, la cual fue ratificada por Q2 el día 17 del mismo mes y año, a la que le correspondió el expediente 10002/2007-1, que fue concluido con la emisión de la Recomendación 29/2009, del 29 de mayo de 2009, dirigida a AR1, Presidente Municipal de Tetela de Ocampo.

7. Los puntos recomendatorios de la Recomendación 29/2009 son los siguientes:

“PRIMERA. *Que en lo sucesivo sujete su actuar a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las leyes que de ella emanan, absteniéndose de permitir u ordenar la afectación de inmuebles para realizar calles, sin acatar el debido procedimiento para ello y el consentimiento de los propietarios, evitando de esta forma, la ejecución de actos ilegales y arbitrarios en contra de los ciudadanos.*

SEGUNDA. *Se le solicita, que de existir la necesidad que justifique la causa de utilidad pública de transitar el camino que afecta el inmueble de... (Q2), se realice el procedimiento que marca la Ley, debiendo pagar a la quejosa lo que le corresponda en razón de la afectación de su predio, previo avalúo comercial.*

TERCERA. *Una vez que se haya realizado el punto inmediato anterior, se tomen las medidas adecuadas, justas y legales a fin de preveer posibles y futuros riesgos tanto en la vivienda de la quejosa como en el camino, resarciendo los daños y perjuicios causados al inmueble, ya que en caso de tormentas de gran intensidad se pueden presentar erosiones, derrumbes (sic) e inundaciones que pongan en peligro a los usuarios del camino y a la quejosa.*

CUARTA. *Gire instrucciones al Contralor Municipal para que inicie procedimiento administrativo de investigación en contra de los servidores públicos que pudieron haber participado en la afectación del predio de la quejosa y que resulte competente para sancionar, debiendo llevar a cabo todas aquellas diligencias que sean necesarias para esclarecer los hechos que deriven de esta recomendación, y en su momento se determine lo que conforme a derecho sea procedente.”*

8. Por los mismos hechos, Q2 presentó denuncia, por lo que el AMP-Puebla inició la AP1, en la que se emitieron peritajes y se cuantificaron daños; el 3 de

octubre de 2011, se determinó el no ejercicio de la acción penal y se archivó el expediente en definitiva por prescripción.

9. Una vez que se notificó a AR1 la Recomendación 29/2009, la Comisión Estatal la tuvo por tácitamente aceptada y emitió acuerdo de conclusión con cumplimiento parcial el 24 de septiembre de 2013, ya que sólo se dieron por cumplidos los puntos recomendatorios primero y cuarto, quedando pendientes de cumplir el segundo y el tercero.

10. Con motivo de lo anterior, el 9 de octubre de 2013 Q1 presentó recurso de impugnación ante la Comisión Estatal por el cumplimiento parcial de la Recomendación 29/2009 por parte de AR1, mismo que el 29 de octubre de 2013, se tuvo por radicado y registrado ante esta Comisión Nacional con el expediente CNDH/2/2013/355/RI.

11. A fin de documentar las violaciones a los derechos humanos, se solicitó el informe respectivo a la Comisión Estatal sobre la resolución recurrida, así como la documentación soporte para integrar el recurso de inconformidad en que se actúa, cuya valoración lógica-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de observaciones de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

12. Oficio 391/2013/P mediante el cual la Comisión Estatal remitió a la Comisión Nacional el escrito de inconformidad de Q1 en contra de la resolución de la propia Comisión Estatal de fecha 24 de septiembre de 2013, que dio por concluido el seguimiento de la Recomendación 29/2009. Al oficio se agregaron las constancias del expediente 10002/2007-I, entre las que se encuentran:

12.1. Queja por comparecencia de Q1 ante la Comisión Estatal, de fecha 1° de octubre de 2007 en la que detalló los hechos ocurridos el 30 de septiembre de 2007.

12.2. Ratificación de la queja, a cargo de Q2, del 17 de octubre de 2007 en la que autorizó a Q1 como su representante.

12.3. Acuerdo de inicio de fecha 19 de octubre de 2007, emitido por la Comisión Estatal, con el que se registró el expediente 10002/2007-1, mismo que fue notificado a Q1 el 31 de octubre de esa misma anualidad.

12.4. Escritura pública de compra-venta número 5044, Volumen XLVIII, a favor de P1, ante la fe del Notario Público de Tetela de Ocampo respecto del “predio”.

12.5. Escrito del 15 de febrero de 1996, signado por P1 y Q2 dirigido al Comité Femenino para Mejoras de la Comunidad de Tetela de Ocampo, a través del cual cedieron el derecho para ampliar la brecha que pasa por su “predio”, debido a que redundaría en un beneficio de su comunidad.

12.6. Acuerdo de fecha 11 de octubre de 2005, celebrado entre Q2, P2 y un representante del Comité de Carretera de Tetela de Ocampo, del que se desprende el consentimiento de Q2 y P2 de que se repare la brecha o carretera que pasa por el “predio”, estableciendo como condición, la realización de determinadas obras en beneficio del inmueble.

12.7. Comparecencia de Q1 del 25 de marzo de 2008, ante la Comisión Estatal, con la que desahogó la vista que le dieron del informe rendido por la autoridad señalada como responsable y objetó la validez del escrito de cesión de derechos suscrito por P1 y Q2, referido en el párrafo 12.5 de la presente

Recomendación, argumentando que las firmas que aparecen en el mismo no corresponden a sus padres.

12.8. Informe de SP1 del 2 de junio de 2008, a través del cual comunicó al AMP-Puebla, los trabajos realizados en el inmueble de Q2 y realizó el depósito de una cadena y dos candados, con su respectiva llave, como reparación del daño.

12.9. Informe de SP1 de 4 de junio de 2008 a la Comisión Estatal respecto de las acciones de mejora realizadas en el inmueble de Q2.

12.10. Comparecencia de Q2 ante el AMP-Puebla, de fecha 25 de junio de 2008 dentro de la AP1, en la que manifestó su deseo de continuar con el acuerdo de mediación y que al terminar las obras en el “predio”, comparecería para dar por terminada la averiguación.

12.11. Recomendación 29/2009 del 29 de mayo de 2009, emitida por la Comisión Estatal, dirigida a AR1.

12.12. Notificación a AR1 de la Recomendación 29/2009, del 29 de mayo de 2009.

12.13. Al no haberse recibido respuesta de AR1 respecto de la aceptación o no aceptación de la Recomendación 29/2009, la Comisión Estatal mediante oficio 1005/09-R del 3 de septiembre de 2009, notificó a AR1 que se tuvo por aceptada tácitamente.

12.14. Con oficios –sin número- del 9 y 19 de octubre de 2009, AR1 informó a la Comisión Estatal y a la CDH-Congreso, respectivamente, su compromiso para cumplir la Recomendación 29/2009.

12.15. Informe de AR1 del 27 de noviembre de 2009, mediante el cual comunicó a la Comisión Estatal no estar de acuerdo en cerrar el camino y afectar a dos comunidades que se benefician con el mismo, por lo que realizará acciones relacionadas con el punto segundo recomendatorio.

12.16. Minuta de trabajo del 3 de mayo de 2010, celebrada entre autoridades del Ayuntamiento de Tetela de Ocampo, entre ellas SP4 y Q1 y Q2, de la que se advierte que no se llegó a ningún acuerdo para dar solución de forma voluntaria y pacífica al conflicto que dio origen a la Recomendación 29/2009, en virtud de que las demandas de los quejosos les parecieron excesivas y el Representante del Ayuntamiento manifestó que no está en posibilidades de pagar la cantidad solicitada.

12.17. Oficio –sin número- del 19 de julio de 2010, suscrito por el Secretario del Ayuntamiento de Tetela de Ocampo, para informar a la Comisión Estatal las acciones para dar cumplimiento a los puntos segundo y tercero recomendatorios.

12.18. Comparecencia de Q1 ante la Comisión Estatal, de 24 de septiembre de 2013, en la que refirió que SP3 señaló al quejoso que no realizarían ninguna obra y que esperarían al trámite por la vía civil.

12.19. Acuerdo de la Comisión Estatal, del 24 de septiembre de 2013 por el que dio por concluido el seguimiento de la Recomendación 29/2009, con un cumplimiento parcial por parte de AR1.

12.20. Oficio DSR/643/2013 del 24 de septiembre de 2013 por el que la Comisión Estatal notificó a Q1 el acuerdo referido en el párrafo que antecede.

12.21. Recurso de impugnación de 9 de octubre de 2013, interpuesto por Q1 en contra del acuerdo de 24 de septiembre de 2013, dictado por la

Comisión Estatal, en el que determinó el cumplimiento parcial de AR1, ya que no le ha sido resarcido el daño ocasionado por la construcción del camino dentro de el “predio”.

13. Oficio 80009 del 29 de octubre de 2013, de la Comisión Nacional por el que se notificó a Q1 la admisión y registro del recurso de impugnación bajo el expediente CNDH/2/2013/355/RI.

14. Oficio 89575 de la Comisión Nacional del 5 de diciembre de 2013, por el que se solicitó a AR2 el informe respectivo, solicitud que fue reiterada vía telefónica en fechas 18 de febrero, 23 de abril, 2 de junio y 10 de julio de 2014.

15. Oficio PMTO/SMAP/2014 del 11 de septiembre de 2014, suscrito por SP5 por el que informó a la Comisión Nacional que no han violentado los derechos humanos de Q1, toda vez que existe un escrito firmado por [REDACTED] de éste, de autorización para que se pavimente la brecha que pasa por el “predio”, y anexó los siguientes documentos:

15.1. Escrito del 15 de febrero de 1996 signado por P1 y Q2, referido en el párrafo 12.5. de la presente Recomendación.

15.2. Informe del 18 de septiembre de 2014, suscrito por la entonces integrante del Comité Femenino para Mejoras de la Comunidad, ahora en su carácter de Juez de Paz de la comunidad La Soledad, en el Ayuntamiento de Tetela de Ocampo, a la Comisión Nacional en el que señaló que P1 era el legítimo propietario del “predio” y que hace 18 años comenzó a abrir la brecha con sus propios medios y que posteriormente autorizó a las autoridades del Ayuntamiento para introducir maquinaria y realizar la construcción del camino.

- 15.3.** Relación de gastos generados por la realización de obras de construcción dentro del “predio” en posesión de Q1 y Q2.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

16. El 5 de octubre de 2007, el AMP-Puebla dio inicio a la AP1 por el delito de daño en propiedad ajena en agravio de Q2, en la que corre agregada la diligencia de mediación de 26 de marzo de 2008, se hicieron constar los acuerdos de Q2 y SP1, respecto de las reparaciones a realizar por el Municipio en el “predio” en posesión de Q2.

17. En la AP1, el AMP-Puebla dio intervención a peritos a fin de determinar las afectaciones ocasionadas al “predio” en posesión de Q2, las que se detallaron en los dictámenes de topografía y agrimensura del 16 de abril de 2009; construcción y avalúo del 19 de marzo de 2010 y ampliación de dictamen de construcción y avalúo de fecha 29 de marzo de 2011, en los que se precisó que la construcción del camino pavimentado dentro del “predio”, presenta deficiencias en su proyección, que deben ser atendidas; así como los costos de reparación y valor comercial del inmueble.

18. El 28 de septiembre de 2009, AR1 solicitó a SP2 el inicio del PAI en contra de los servidores públicos que hubiesen participado en la afectación del “predio” en posesión de Q2. El PAI se resolvió el 15 de octubre de 2009 por el Contralor Municipal, en la que se determinó que SP1, “no tuvo responsabilidad en los hechos” materia del PAI.

19. El 3 de octubre de 2011, el AMP-Puebla acordó que tomando en consideración que el último acto de ejecución de los hechos motivo de la indagatoria ocurrieron el 30 de septiembre de 2007, la facultad para ejercer acción

penal ha prescrito, por lo que determinó el no ejercicio de la acción penal, así como el consecuente archivo definitivo de la indagatoria AP1.

20. El 24 de septiembre de 2013, la Comisión Estatal determinó la conclusión del seguimiento de la Recomendación 29/2009, a pesar del cumplimiento parcial de AR1.

21. De los cuatro puntos recomendatorios (párrafo 7 de la presente Recomendación), el primero y el cuarto, presentan cumplimiento total; en tanto que del punto segundo, AR1 señaló que no resulta procedente el pago ocasionado por la construcción del camino pavimentado dentro del “predio”, toda vez que no se está en presencia de una expropiación o compra-venta, sino que por voluntad, el propietario del “predio” cedió los derechos; y que respecto al tercer punto recomendatorio, precisó que se realizaron diversas acciones de construcción y remodelación para reparar el daño ocasionado, pero tales trabajos no han sido concluidos.

IV. OBSERVACIONES

22. En este apartado se realiza un análisis lógico-jurídico y de máxima protección de la víctima, a la luz de los instrumentos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos; de precedentes emitidos por la Comisión Nacional, así como de criterios jurisprudenciales aplicables de la SCJN y de la CrIDH. Lo anterior, a fin de determinar: a) si existe responsabilidad de AR1 por el no cumplimiento de los puntos recomendatorios que le dirigió la Comisión Estatal; y b) si el acuerdo de cumplimiento parcial de la Comisión Estatal está apegado al respeto de los Derechos Humanos de Q1 y Q2, en términos de lo previsto en los artículos 3, último párrafo, parte *in fine*, 6, fracción V, 61 y 66, inciso d), de la Ley de la Comisión Nacional.

- **Consideraciones Generales**

23. El 9 de octubre de 2013, Q1 interpuso recurso de impugnación ante la Comisión Estatal dentro del plazo de los 30 días posteriores a la notificación del acuerdo de cumplimiento parcial, establecido en la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; el recurso contiene una descripción concreta de los hechos y se presentó en tiempo y forma, cumpliendo así con los requisitos de procedencia contemplados en los artículos 61, 62, 63 y 64 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 159, 160 y 162 de su Reglamento Interno. El 23 de octubre de 2013 se recibió en esta Comisión Nacional el escrito de interposición del recurso y el expediente respectivo, acordándose el día 28 de ese mismo mes y año su admisión y registro, bajo el expediente CNDH/2/2013/355/RI.

24. La Recomendación 29/2009, dictada el 29 de mayo de 2009 por la Comisión Estatal, concluyó con cuatro puntos recomendatorios señalados en el párrafo 7 de la presente Recomendación.

25. La Comisión Nacional reitera que en aras de lograr el fortalecimiento del sistema de protección no jurisdiccional de los derechos humanos en el país, las autoridades de todos los niveles y órdenes de gobierno deben colaborar al logro de este objetivo, cumpliendo las resoluciones y pronunciamientos que emitan los organismos protectores de derechos humanos que previamente han aceptado. Igualmente que las Comisiones Estatales al emitir sus resoluciones busquen la máxima cobertura de protección a los derechos humanos de los quejosos y víctimas.

26. En el presente caso, si bien AR1 no realizó ninguna manifestación luego de que fue notificado de la Recomendación 29/2009, la Comisión Estatal le comunicó que la tuvo por aceptada tácitamente, lo que en consecuencia le obligaba a

cumplir los puntos recomendatorios en su totalidad y no unos sí y otros no, máxime que la autoridad responsable tuvo la oportunidad de exponer los motivos de su no aceptación.

27. En virtud de que la Comisión Estatal valoró y determinó que los puntos recomendatorios 1 y 4 fueron cumplidos, corresponde analizar la actuación de AR1 respecto de los puntos recomendatorios 2 y 3.

28. En este sentido, con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero y 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 61, 66, inciso d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 159, fracciones I y III, de su Reglamento Interno, se considera que en el presente caso se cuentan con elementos de convicción suficientes para recomendar a AR1, con estricto apego a lo dispuesto en el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala la obligación de las autoridades de prevenir, investigar, sancionar y reparar de manera integral las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley, al cumplimiento de la Recomendación 29/2009 en los términos que enseguida se apuntarán.

- **Incumplimiento de los puntos recomendatorios segundo y tercero de la Recomendación 29/2009.**

29. Por cuanto al cumplimiento del punto recomendatorio segundo, de constancias se advierte que AR1 informó tanto a la Comisión Estatal como a la CDH-Congreso, que no resulta procedente el pago ocasionado por la construcción del camino pavimentado dentro de el “predio”, en virtud de que existe un acuerdo de fecha 15 de febrero de 1996 entre las personas que se afectaron por la referida construcción y el comité que promovió la obra y con el cual P1 autorizó la construcción, con anuencia de Q2, por lo que AR1 precisó que no se está en

presencia de una expropiación o compra-venta, sino que voluntariamente ambos cedieron los derechos.

30. En este punto, se cuenta con el antecedente de que el 11 de octubre de 2005, Q2 y su hija P2 llegaron a un acuerdo ante el Juez de Paz de La Soledad, Tetela de Ocampo, con el Presidente del Comité de la Carretera de esa localidad, en el que Q2 expresó su conformidad para que se repare la brecha o carretera señalando como condición, la realización de obras en beneficio del predio que poseen.

31. AR1 informó a la Comisión Estatal respecto al cumplimiento del punto segundo: *“...no está dispuesto a que se afecte a las dos comunidades que se benefician con el camino que los quejosos quieren cerrar por lo que se iniciará negociación para conseguir la donación formal, y en caso de no obtener resultado favorable se iniciará procedimiento de expropiación...”*.

32. Asimismo, en minuta de trabajo del 3 de mayo de 2010, celebrada entre Q1, Q2 y autoridades del Ayuntamiento de Tetela de Ocampo, entre ellas SP4, con la finalidad de llegar a una solución voluntaria y pacífica en el conflicto que dio origen a la Recomendación 29/2009; Q1 externó: *“que es su voluntad resolver el presente conflicto siempre y cuando el Ayuntamiento acceda a las peticiones que él y su madre Q2 hagan al Ayuntamiento”*, pidiendo la cantidad de \$1'500,000.00 (un millón quinientos mil pesos 00/100 Moneda Nacional), a lo que SP4 argumentó que *“la cantidad es por demás excesiva y que el Ayuntamiento no se encuentra en posibilidad de pagarla”*. No obstante, se ofreció al quejoso la opción de *“realizar un avalúo catastral de acuerdo con el área que la calle les afectó y realizar una indemnización con esa base”*; oferta que fue rechazada por Q1.

33. El 19 de julio de 2010, el Secretario del Ayuntamiento de Tetela de Ocampo, informó a la Comisión Estatal que para dar cumplimiento a la recomendación segunda, se encontraba en trámite la realización del avalúo.

34. Como consecuencia de las afectaciones ocasionadas con motivo de la construcción del camino pavimentado dentro de el “predio”; Q2 formuló querrela en contra de quien resulte responsable por el delito de daño en propiedad ajena, razón por la cual el AMP-Puebla dio inicio a la AP1, en la que un perito de la PGJ-Puebla, en dictamen de construcción y avalúo concluyó que la afectación ocasionada al “predio”, por la construcción del camino, tiene un valor de [REDACTED]). Sin embargo, se determinó el no ejercicio de la acción penal y el archivo definitivo, en virtud de haber operado la prescripción de la acción penal en el ilícito que se perseguía.

35. AR1 ha intentado conciliar las diferencias con Q1 y Q2, pero no ha sido posible por las pretensiones económicas de los quejosos.

36. Del punto segundo de la Recomendación 29/2009, se advierte que no atiende el motivo esencial de la queja, ya que la misma se presentó por la violación de derechos humanos de Q1 y Q2 quienes manifestaron: *“que la calle que realizaron está mal construida, ya que cuando llueve el agua desemboca en mi casa”, “pues con las lluvias ha sufrido deslaves”,* lo que fue reiterado por Q1 en su recurso de impugnación, en el que señaló: *“no se resarcido el daño a mi inmueble, de igual forma sigue habiendo derrumbes ya que el presidente construyó una carretera que conduce de Buenavista la Soledad, misma que atraviesa mi inmueble a lo cual todas las desembocaduras las realizaron con dirección a mi casa, por lo cual no existe solución a mi problema”* (sic); sin que reclamaran algún derecho real respecto del “predio”.

37. El punto recomendatorio segundo se refiere al procedimiento de expropiación por causa de utilidad pública con su correspondiente indemnización, lo que dista de la afectación provocada a los quejosos, pues su reclamo deriva de

los daños ocasionados por la construcción del camino pavimentado que atraviesa el “predio”, por lo que lo procedente es recomendar la reparación de esos daños.

38. Asimismo, durante la integración del expediente de queja se actualizó una controversia sobre el derecho real de servidumbre de una parte del “predio” intestado, derivada de un documento por el que al parecer, P1 cedió en forma privada el citado derecho real, por lo que esta Comisión Nacional considera que la Comisión Estatal debió dejar a salvo los derechos de los quejosos para dirimirlos ante las autoridades judiciales correspondientes, y en todo caso la Recomendación resulta procedente respecto a la reparación de los daños causados a la casa de Q1 y Q2.

39. Respecto al cumplimiento del punto tercero recomendatorio es importante precisar que el derecho a la propiedad es un derecho humano reconocido en el artículo 27, párrafos primero y décimo, fracción I, de la CPEUM¹, y artículo 21.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos²; de lo que se desprende que el derecho a la propiedad consiste en el derecho que tiene una persona a poder utilizar un bien, a percibir los frutos que deriven de él y a disponer plenamente de éste con las limitaciones que imponga el Estado.

40. En este mismo sentido, la CrIDH estableció en el caso *Mémoli vs. Argentina*, sentencia del 22 de agosto de 2013, párrafo 170, “*la Corte recuerda*

¹ Artículo 27, párrafos: primero, “*La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada*”; décimo, fracción I, “*La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:*

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas...”

² Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada

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

que en su jurisprudencia ha desarrollado un concepto amplio de propiedad, el cual abarca, entre otros, el uso y goce de los bienes, definidos como cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona”.

41. En este contexto, el referido punto recomendatorio estableció: *“se tomen las medidas adecuadas, justas y legales a fin de preveer posibles y futuros riesgos tanto en la vivienda de la quejosa como en el camino, resarciendo los daños y perjuicios causados al inmueble”*, por ello, SP1 y Q2 se sometieron voluntariamente al procedimiento de mediación ante el AMP-Puebla, dentro de la AP1, con la finalidad de reparar los daños ocasionados al inmueble en posesión de Q2.

42. De las constancias del expediente se acredita que SP1 remitió al AMP-Puebla, un informe con anexo fotográfico de los trabajos realizados en el “predio” por concepto de reparación del daño. De igual forma, SP1 informó a la Comisión Estatal las acciones realizadas en el “predio” en posesión de Q2.

43. Sin embargo se cuenta con dos dictámenes periciales de abril de 2009 y marzo de 2010. En el primero, un perito en topografía y agrimensura, identificó que: *“las obras de drenaje del camino construido no se realizaron con un proyecto adecuado, por lo que en una tormenta de gran intensidad se pueden presentar erosiones, derrumbes e inundaciones, así como que el lugar donde se encuentra el acceso a vehículos que ingresan a la vivienda de los poseedores del predio, presenta diferencias de altura entre el camino y el terreno, hasta de un metro, por no haber realizado los rellenos laterales de material”*.

44. El segundo peritaje a cargo de un perito en construcción y avalúo de la PGJ-Puebla, en el que concluyó que se deberán realizar trabajos de construcción a fin de evitar más daños al inmueble en posesión de Q2, los que consisten en *“mejoras de drenaje o canal, desvío de agua pluvial, construcción de canales a los*

costados del camino y dejar salida de agua pluvial a la carretera, para que ésta no se acumule en el terreno y se meta a la casa, la reposición del corral, así como la construcción del acceso a la cochera”.

45. En fecha 19 de julio de 2010, el Secretario del Ayuntamiento de Tetela de Ocampo, Puebla, informó a la Comisión Estatal que con motivo de la AP1 que se instauró en contra del Municipio, se emitió un dictamen pericial a cargo de un perito oficial, en el que se determinaron los daños y su solución, por lo que se han dado a la tarea de cumplir con cada uno de los puntos señalados en el citado dictamen.

46. A pesar de que las autoridades municipales han manifestado voluntad para resolver la problemática, lo cierto es que no se realizaron las obras acorde a los peritajes emitidos y según Q1, el 24 de septiembre de 2013 compareció ante la Comisión Estatal, a fin de manifestar que ha realizado gestiones con el Ayuntamiento para pedirles el cumplimiento de los acuerdos de la Recomendación 29/2009; sin embargo, le refirieron que *“no harían ninguna obra, que por parte de ellos no harían nada... que no daría cumplimiento toda vez que esperaba que fue (sic) por la vía civil”*

47. En el caso, en tanto no se hagan las obras de reparación en el “predio” de Q1 y Q2, es claro que hay violación a su derecho, por lo que AR1 deberá reparar el daño ocasionado.

48. Al respecto, esta Comisión Nacional observa que asiste la razón al recurrente, al inconformarse con el cumplimiento parcial de AR1, ya que la determinación de la Comisión Estatal de dar por concluido el seguimiento de la Recomendación 29/2009, teniendo un cumplimiento parcial por parte de AR1 y dejar pendiente la satisfacción del punto tercero recomendatorio, no era la vía idónea de conclusión del expediente de queja 10002/2007-I, que brindara la más

amplia protección a Q1 y Q2, toda vez que la finalidad de esa resolución no garantiza a la víctima la reparación del daño.

49. El sistema no jurisdiccional de protección de Derechos Humanos, de conformidad con lo establecido en el artículo 1, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, procede lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños.

50. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1°, último párrafo, de la Ley General de Víctimas, la reparación es un derecho de las víctimas que comprende las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, las cuales deben ser implementadas a favor de la víctima, de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva, teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante.

51. En este orden de ideas, pese a que AR1 realizó acciones a fin de reparar el daño provocado en el “predio”; éstas no han sido acordes ni suficientes para resolver la problemática existente, ya que las obras no han sido terminadas, tal y como lo hizo notar Q1 a través de su comparecencia ante la Comisión Estatal de fecha 24 de septiembre de 2013.

52. Respecto de los alcances de una reparación del daño, la Comisión Nacional, en la Recomendación 89/2012, párrafo 45, estableció que a fin de que *“la reparación sea plena y efectiva, se deberá tomar en cuenta la restitución, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición”*.

53. Aunque actualmente hay una administración diferente en el ayuntamiento de Tetela de Ocampo, ello no es óbice para cumplir el punto recomendatorio en cuestión, pues si bien la Recomendación fue dirigida a un servidor público distinto, se hizo en su carácter de representante de la instancia de gobierno, por lo cual cuando una persona asume el cargo, adquiere las obligaciones contraídas por el anterior titular, en términos del artículo 65, párrafo primero, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla, entre ellas cumplir con la Recomendación que les haya dirigido un órgano público de protección de derechos humanos.

- **Acuerdo de conclusión de la Comisión Estatal**

54. La Comisión Estatal mediante acuerdo del 24 de septiembre de 2013, determinó dar por concluido el seguimiento de la Recomendación 29/2009, con “cumplimiento parcial” por parte de AR1, con base en la comparecencia de Q1 de esa misma fecha, en la que manifestó que SP3 le señaló que no realizarían ninguna obra y que esperarían a que lo tramitara por la vía civil.

55. El recurso de impugnación promovido por Q1, en términos del artículo 61 y demás relativos de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es procedente por el deficiente cumplimiento o ante el cumplimiento insatisfactorio de la Recomendación por parte de las autoridades responsables, en el presente caso, de AR1.

56. Como ya se señaló, existen dos puntos recomendatorios que no han sido cumplidos: el segundo y el tercero.

57. Por cuanto al punto recomendatorio segundo, la Comisión Estatal determinó que AR1 *“justifique la causa de utilidad pública de transitar el camino que afecta el inmueble de... (Q2), se realice el procedimiento que marca la Ley, debiendo pagar a la quejosa lo que le corresponda en razón de la afectación de su predio”*; sin

embargo, como ya se señaló, dista de lo señalado por Q1 y Q2 tanto en su queja como en su recurso, en relación a la afectación provocada por la construcción del camino pavimentado, además de que la eventual cesión de la servidumbre de paso, en su caso, tendrá que dirimirse ante autoridades jurisdiccionales, donde los quejosos y el Ayuntamiento Municipal, podrán hacer valer sus derechos ante las instancias jurisdiccionales competentes.

58. En lo tocante al punto recomendatorio tercero, atinente a que *“se tomen las medidas adecuadas, justas y legales a fin de preveer posibles y futuros riesgos tanto en la vivienda de la quejosa como en el camino, resarciendo los daños y perjuicios causados al inmueble”*, al evidenciarse la falta de cumplimiento e incluso la negativa expresa de AR1, lo procedente es recomendar a AR1 al cumplimiento de lo señalado en el párrafo 61 de la presente Recomendación.

59. Es importante señalar que el cumplimiento parcial de una Recomendación inicialmente aceptada se traduce dentro del sistema no jurisdiccional en un “cumplimiento insatisfactorio”.

60. Por lo antes expuesto, con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero y 102, Apartado B, de la CPEUM; 61, 66, inicio d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 159, fracciones I y III, de su Reglamento Interno, se considera que en el presente caso existen elementos de convicción suficientes para recomendar al Presidente Municipal de Tetela de Ocampo, Puebla.

REPARACIÓN DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO A LA RECOMENDACIÓN.

61. Así las cosas, respecto del punto tercero de la Recomendación materia de impugnación, de constancias se advierte que peritos de la PGJ-Puebla, realizaron

dos dictámenes mediante los cuales determinaron la dimensión de las afectaciones provocadas al “predio” en posesión de Q1 y Q2 con motivo de la construcción del camino pavimentado que cruza por ese lugar, en las que detallaron las acciones a realizar para reparar los daños; por ello, para dar cumplimiento al punto primero de la presente Recomendación, AR1 deberá girar instrucciones al personal a su cargo para que:

- ✓ *Se realicen los trabajos técnicos y de obras necesarios para corregir el drenaje del camino, ya que si bien existen lavaderos en las alcantarillas para proteger el terreno de los escurrimientos, éstos no tienen la altura suficiente, por lo que en una tormenta de gran intensidad se pueden presentar erosiones, derrumbes e inundaciones en perjuicio y detrimento del “predio”.*
- ✓ *Se elimine o desvíe la boca de tormenta de drenaje o canal que se encuentra atravesando el camino y el lavadero que se localizan al poniente del “predio”.*
- ✓ *Se desvíe o canalice el agua pluvial que baja del camino viejo y el camino nuevo, recimentando los muros de contención.*
- ✓ *Se construyan de guarniciones o canales a los costados del camino.*
- ✓ *Se corrijan los ángulos de reposo de los cortes al terreno.*
- ✓ *Se demuela la guarnición que se encuentra a un costado de la carretera y casa de los agraviados, y posteriormente reconstruirla más alta con la finalidad de que quede bien anclada o enterrada al terreno.*
- ✓ *Se deberá dejar una salida de agua pluvial a la carretera para que ésta no se acumule en el terreno e ingrese a la casa.*

- ✓ *Se corrija el acceso de los vehículos que ingresan a la vivienda de los poseedores del “predio”, toda vez que no se realizaron los rellenos laterales de material para poder entrar desde el camino con un vehículo, ya que existen diferencias de altura entre el camino y el terreno hasta de un metro.*
- ✓ *Se realice la reposición del corral y de la entrada a la cochera.*

62. Asimismo, para la realización de los trabajos se requerirá contar con los estudios de planeación, proyectos y especificaciones de construcción necesarios; en esos trabajos también se deberán observar las normas y principios de calidad de la obra.

63. De igual forma, los trabajos que se realicen deberán ser supervisados, vigilados, controlados y dirigidos por especialistas en materia de construcción, y demás personal técnico especializado que requiera la construcción de las obras señaladas.

64. Ahora bien, de ser el caso que el Ayuntamiento de Tetela de Ocampo, tenga dificultades económicas para la realización de las obras, podrá solicitar la colaboración y el apoyo del Gobierno del Estado para contar con esos recursos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la misma para el Estado de Puebla.

65. Para dar cumplimiento al punto segundo de la presente Recomendación, se reitera que de conformidad con el artículo 1°, párrafo tercero, de la CPEUM, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad y, como consecuencia de ello, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que

establezca la Ley; por ello, con la finalidad de no cometer dilaciones en la investigación de violaciones a derechos humanos, deberá asumir el compromiso de remitir a los organismos protectores de derechos humanos los informes y constancias que le sean requeridas dentro de los términos señalados para tal efecto.

66. Por lo que respecta al punto segundo de la Recomendación 29/2009, en virtud de lo precisado en el apartado de observaciones, los interesados podrán hacer valer sus derechos en la vía que corresponda, a fin de que sean dirimidos por la autoridad jurisdiccional competente.

67. Asimismo, se enviará copia de la presente Recomendación a la Comisión Estatal para su conocimiento.

Por lo que con fundamento en lo previsto por el artículo 66, inciso d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 167 de su Reglamento Interno, este Organismo Nacional se permite formular, respetuosamente a Usted, señor Presidente Municipal, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES:

PRIMERA. Girar sus instrucciones a fin de que sea reparado el daño ocasionado al inmueble en posesión de Q1 y Q2 en los términos de la presente Recomendación y se remitan las pruebas que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Girar instrucciones para que en lo sucesivo se remitan los informes y constancias que le sean solicitados por organismos protectores de derechos humanos, con la finalidad de atender los requerimientos de forma oportuna y pertinente, absteniéndose de obstruir las investigaciones y se remitan las pruebas que acrediten su cumplimiento.

TERCERA. Girar instrucciones para que los servidores públicos del Ayuntamiento de Tetela de Ocampo, cumplan en tiempo y forma las Recomendaciones que se les dirigen, evitar dilaciones innecesarias que redunden en perjuicio de las víctimas, y se envíen las constancias de su cumplimiento.

68. La presente Recomendación, de acuerdo a 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 cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero, constitucional federal, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquier otra autoridad competente, para que dentro de sus atribuciones apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

69. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

70. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se le solicita a Usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, en el plazo de quince días hábiles, siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

71. Cuando las recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 15, fracción X y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Senado

de la República, o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa soberanía que requieran su comparecencia a efecto de que expliquen las razones de su negativa.

EL PRESIDENTE

LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ