



RECOMENDACIÓN No. 75 /2019

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA POSESIÓN, LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA, EN AGRAVIO DE PERSONAS INDÍGENAS TZELTALES POSESIONARIAS DEL TERRENO NACIONAL EMILIANO ZAPATA II, MUNICIPIO MARQUÉS DE COMILLAS, Y DE V42 Y V43 PERSONAS MAYORES POSESIONARIAS DE LOS TERRENOS NACIONALES “SAN JOSÉ”, MUNICIPIO LA LIBERTAD Y “SANTA MARÍA”, MUNICIPIO DE PALENQUE, CHIAPAS.

Ciudad de México, a 25 de septiembre de 2019.

MTRO. ROMÁN MEYER FALCÓN
SECRETARIO DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO

Distinguido señor Secretario:

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, primer párrafo; 6, fracciones I, II y III; 15, fracción VII; 24, fracciones II y IV; 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno; ha examinado las evidencias del expediente

CNDH/4/2017/8927/Q y su acumulado **CNDH/4/2017/9095/Q**, sobre el caso de 41 personas indígenas Tzeltales quienes desde hace más de 19 años solicitaron la regularización, enajenación y titulación del terreno nacional denominado Emiliano Zapata II, ubicado en el Municipio Marqués de Comillas, Chiapas, ante la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) -hoy Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)-, sin lograr a la fecha la expedición de los títulos de propiedad. Así como el caso de 2 personas mayores y campesinas, quienes son posesionarias desde 1991 de terrenos nacionales e igualmente solicitaron la regularización, enajenación y titulación de los predios “San José” y “Santa María”, ubicados en los municipios de Palenque y La Libertad, en Chiapas, sin obtener tampoco sus títulos de propiedad.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, en términos de lo establecido en los artículos 4º párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 78 párrafo uno, parte segunda y 147 de su Reglamento Interno; 68 fracción VI, y 116 párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3, 11, fracción VI, 16 y 113, fracción I párrafo último de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Los datos se pondrán en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en que se describe el significado de las claves utilizadas, con el deber de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para una mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas para distintas personas involucradas en los hechos, son los siguientes:

Claves	Denominación
V	Víctima
VF	Víctima Finada
AR	Autoridad Responsable
F	Persona fallecida

4. En la presente Recomendación, la referencia a diversas instituciones y ordenamientos se hará con acrónimos o abreviaturas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las que podrán identificarse como sigue:

NOMBRE	ABREVIATURA o ACRÓNIMO
Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chiapas	Comisión Estatal
Convención Americana sobre Derechos Humanos	CADH
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Diario Oficial de la Federación	DOF
Fondo para el Ordenamiento de la Propiedad Rural	FONORDE

Predio “Emiliano Zapata II”, Municipio Marqués de Comillas, Chiapas	Emiliano Zapata II
Predio “San José” en el Municipio La Libertad, Chiapas.	San José
Predio “Santa María” en el Municipio de Palenque, Chiapas	Santa María
Programa de Apoyos Directos al Campo	PROCAMPO
Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural	Reglamento de la Ley Agraria
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	SEDATU
Secretaría de la Reforma Agraria	SRA
Sistema de coordenadas universal transversa de Mercator.	UTM
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN

I. HECHOS.

Expediente: CNDH/4/2017/8927/Q

5. El 9 de noviembre de 2017, se recibió en esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, los escritos de queja presentados por V42 y V43, personas poseedoras de los terrenos nacionales denominados “Santa María” y “San José”.

6. En la queja, V42 y V43 manifestaron ser personas mayores y que desde 1978 y 1993, respectivamente, junto a su familia mantienen la posesión de los predios Santa María y San José, han gestionado su regularización, enajenación y títulos de propiedad, en primera instancia ante la SRA, y desde 2013 ante la SEDATU, por lo que desde 1994 realizaron el pago correspondiente por la enajenación, se encuentran en *“espera únicamente del título de propiedad”*, al haberlo *“comprado y pagado a la nación en tiempo y forma”*.

7. Agregaron que desde 1994 constantemente estuvieron viajando a la Delegación de la entonces SRA en Tuxtla Gutiérrez, para preguntar el estado que guardaba su trámite de expedición de título, recibiendo como respuesta que sus asuntos *“estaba[n] muy bien y que pronto recibiría[n] [su] título de propiedad”*; no obstante, en 2013 la Delegación de la SEDATU en Chiapas les informó que tendrían que acudir a las oficinas centrales de la SEDATU en la Ciudad de México para continuar con su trámite del título de propiedad; sin embargo, desde el 2016, después de que realizaron visitas a las oficinas aludidas, a la fecha de presentación de sus escritos de queja, aún no reciben información para que su trámite concluya con la expedición del título de propiedad.

Expediente: CNDH/4/2017/9095/Q

8. El 13 de noviembre de 2017, se recibió en esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el escrito de queja presentado por V17 y V22 como agraviados y representantes de personas posesionarias del terreno nacional Emiliano Zapata II.

9. En la queja manifestaron que son un grupo de 41 personas indígenas Tzeltales denunciando de presuntas violaciones a derechos humanos, atribuibles a personal de la SEDATU en la Delegación de Chiapas y de sus oficinas centrales en la Ciudad de México, por dilación, omisiones y faltas al debido proceso administrativo del

trámite –iniciado hace 19 años— para la regularización, enajenación y titulación de los terrenos nacionales de los que son poseionarios.

10. Detallaron que desde 1983 se encuentran en posesión del predio Emiliano Zapata II, por lo que en 2000 solicitaron a la entonces SRA la enajenación de los predios en mención, atendiendo la citada solicitud AR1 y AR16, por lo que hasta julio de 2001 se publicó en el DOF el Aviso de deslinde del predio de presunta propiedad nacional, en el que se autorizó a AR17, comisionar a un perito deslindador, a fin de realizar los trabajos técnicos correspondientes en los predios.

11. Como resultado de 12 años de gestión jurídico administrativa realizada por los peticionarios y poseionarios del predio Emiliano Zapata II para obtener su título de propiedad en la Delegación Especial en Chiapas, en 2012 la SRA regularizó, enajenó y expidió 155 títulos de propiedad, dejando sin atención 44 expedientes de regularización, correspondientes a 41 poseionarios que denunciaron la presunta violación a sus derechos humanos.

12. En el caso de los 41 poseionarios que desde hace 19 años no se ha determinado su solicitud de regularización, enajenación y titulación del terreno nacional que poseen, la SRA no emitió en su momento una explicación oficial de las causas que originaron que sus predios no fueran regularizados, como tampoco precisaron si sus expedientes cumplían o no, los requisitos o les hacía falta alguna documentación.

13. En 2013, la SEDATU continuó con el procedimiento de regularización, enajenación y titulación del terreno nacional Emiliano Zapata II, a cargo de AR8, AR14 y AR20.

14. A partir de 2013, las 41 personas poseionarias, continuaron realizando gestiones ante AR20, donde solo se limitaba a decirles “que les faltaban constancias

o avalúos”, pero nunca les explicaba con claridad las causas y fundamentos por los cuales no les otorgaban sus títulos.

15. Fue hasta 2017 cuando AR21, les “sugirió” acudir a las oficinas centrales para preguntar “porque tardaban tanto sus títulos”, lo que motivó a los interesados realizar varios viajes a la Ciudad de México, sin recibir respuesta clara sobre su trámite; solo les pedían nuevamente documentación sobre los predios o les informaban que había errores en la información. Los 41 posesionarios nombraron a V22 para que diera seguimiento a los asuntos, ya que los elevados costos de los viajes a la capital del país, la edad avanzada de los peticionarios y la lejanía de su lugar de origen, dificultaban la movilización de todos los peticionarios; V22 estuvo realizando entre 2017 y 2019 viajes a la Ciudad de México para dar seguimiento al trámite de las 41 personas peticionarias ante AR8, AR9, AR10 y AR15.

16. En la presente Recomendación se identifican 46 expedientes administrativos ante la SEDATU, de los cuales se analizan los casos de 43 personas posesionarias de terrenos nacionales, 7 de las cuales, fallecieron sin que se resolviera la solicitud de enajenación del terreno nacional que poseen, cuyo origen étnico, edad, situación de dominio y uso del terreno en posesión, se especifica a continuación:

Núm.	Víctima	Edad	Condición Étnica	Sexo	Beneficiario Programas de Fomento	Uso del terreno
1	V1	78	Tzeltal	Mujer	No	Maíz, frijol, chile y pastoreo
2	V2	53	Tzeltal	Hombre	PROCAMPO	Maíz, frijol, chile y café
3	V3	58	Tzeltal	Hombre	PROCAMPO	Maíz y frijol
4	V4	56	Tzeltal	Hombre	PROCAMPO	Maíz y frijol

5	V5	69	Tzeltal	Mujer	No	Maíz y frijol
6	V6	56	Tzeltal	Hombre	PROCAMPO	Maíz y frijol
7	V7	59	Tzeltal	Hombre	PROCAMPO	Maíz y frijol
8	V8	50	Tzeltal	Hombre	PROCAMPO	Maíz y frijol
9	V9	51	Tzeltal	Hombre	No	Maíz y frijol
10	V10	66	Tzeltal	Hombre	PROCAMPO	Maíz, frijol y café
11	V11	57	Tzeltal	Hombre	No	Maíz y frijol
12	V12	59	No indígena	Hombre	Sembrando VIDA	Maíz, frijol y pastoreo
13	V13	45	No indígena	Hombre	PROCAMPO	Maíz y frijol
14	V14	64	Tzeltal	Hombre	No	Maíz y frijol
15	V15	67	Tzeltal	Hombre	No	Maíz, frijol y pastoreo
16	V16	74	Tzeltal	Hombre	PROCAMPO	Maíz y frijol
17	V17	83	Tzeltal	Hombre	No	Maíz y frijol
18	V18	50	Tzeltal	Hombre	Sembrando VIDA	Maíz, frijol y café
19	V19	73	Tzeltal	Hombre	No	Maíz y frijol
20	V20	60	Tzeltal	Mujer	PROCAMPO	Maíz, frijol y pastoreo
21	V21	68	Tzeltal	Hombre	Sembrando VIDA	Maíz, frijol y pastoreo
22	V22	57	Tzeltal	Hombre	PROCAMPO	Maíz y frijol
23	V23	44	Tzeltal	Hombre	No	Maíz y frijol
24	V24	59	Tzeltal	Hombre	PROCAMPO	Maíz, frijol y pastoreo

25	V25	49	Tzeltal	Hombre	No	Maíz, frijol y chile
26	V26	50	Tzeltal	Mujer	PROSPERA	Maíz y frijol
27	V27	65	Tzeltal	Hombre	PROCAMPO	Maíz, frijol y pastoreo
28	V28	64	Tzeltal	Hombre	No	Maíz y frijol
29	V29	54	Tzeltal	Mujer	No	Maíz y frijol
30	V30	65	Tzeltal	Hombre	Sembrando VIDA	Maíz, frijol y pastoreo
31	V31	53	Tzeltal	Hombre	PROCAMPO	Maíz y frijol
32	V32	50	Tzeltal	Hombre	PROCAMPO	Maíz, frijol y zacate
33	V33	76	Tzeltal	Hombre	PROCAMPO	Maíz, frijol y pastoreo
34	V34	45	Tzeltal	Hombre	No	Maíz y frijol
35	V35	48	Tzeltal	Hombre	PROCAMPO	Maíz y frijol
36	V36	41	Tzeltal	Hombre	No	Maíz y frijol
37	V37	46	No indígena	Hombre	Sembrando VIDA	Maíz, frijol y pastoreo
38	V38	29	Tzeltal	Hombre	Sembrando VIDA	Maíz, frijol y pastoreo
39	V39	51	Tzeltal	Hombre	PROCAMPO	Maíz y frijol
40	V40	47	Tzeltal	Hombre	PROCAMPO	Maíz, frijol y pastoreo
41	V41	66	No indígena	Hombre	PROCAMPO	Maíz y frijol

17. Respecto a V42 y V43 envejecieron durante el trámite administrativo, actualmente V42 es una persona mayor 80 años y V43 de 63 años, campesinos y

pequeños ganaderos, quienes destinan sus predios al cultivo de frijol, maíz, yuca, camote, calabaza y la cría de ganado cebú.

18. En los informes rendidos en 2017, 2018 y 2019, así como en las brigadas de trabajo realizadas con este Organismo Nacional, el 1º de marzo, 12 de marzo, 6 de mayo y 13 de junio de 2019, la SEDATU trató de justificar la no conclusión de los procedimientos administrativos, con diversas diligencias pendientes por desahogar para integrarlos debidamente, mismas que se abordaran más adelante, en el capítulo respectivo.

II. EVIDENCIAS.

A. Expediente CNDH/4/2017/8927/Q sobre V42 y V43.

19. Escrito de queja presentado V42 y V43 en esta Comisión Nacional el 9 de noviembre de 2017, en el que manifestaron ser personas mayores, que desde 1991 son poseedores de terrenos nacionales; en 1994 solicitaron la regularización, enajenación y titulación de los predios “San José” y “Santa María, sin que hasta el momento la SEDATU les informara por qué no se le han expedido sus títulos de propiedad.

20. Oficio I.100/B/31350/2018, de 14 de febrero de 2018, a través del cual AR15 rindió su informe sobre el caso de V42 y V43, en el que adjuntó la siguiente información:

20.1 Oficio II-210-DGPR-DGARPR-MSO/15305/2018, de 6 de febrero de 2018, firmado por AR15 donde manifestó que la Delegación de Chiapas les remitió copia de la Declaratoria de Terrenos Nacionales de 31 de mayo de 2010, relativa al predio “San José”.

20.2 Oficio I-120-0414 de 9 de febrero de 2018, de la Dirección General de Coordinación de Delegaciones de la SEDATU, donde remitió el oficio I-127-FO0041/2018, del Departamento de Organización, sobre el caso de V42 en el que se solicitó a la Delegación de la SEDATU en Chiapas que realizara las gestiones necesarias a fin de aclarar la información sobre antecedentes registrales del predio en cuestión.

21. Oficio I.110/B/32655/2018 de 27 de marzo de 2018, a través del cual la SEDATU remitió a este Organismo Nacional los expedientes administrativos de V42 y V43, en donde entre otra documentación, destacan los siguientes:

- **Caso de V42 (Santa María).**

21.1 Solicitud de enajenación de 8 de enero de 1954, realizada por F2 a la Dirección de Terrenos Nacionales por “*un terreno Nacional*” denominado “Santa María”.

21.2 Escrito de 8 de enero de 1992, dirigido a la Dirección de Colonias y Terrenos Nacionales, suscrito por V42 a través del cual hizo del conocimiento de la cesión de derechos del predio “Santa María” por parte de F3 a efecto de solicitar que se realicen los trámites a favor del nuevo posesionario.

21.3 Oficio 438389, de 9 de enero de 1992, de la Dirección de Terrenos Nacionales, dirigido a V42 y por el cual le autoriza de la cesión de derechos sobre el predio “Santa María” para efecto de atender la solicitud de regulación del aludido predio.

21.4 Acta de deslinde del predio “Santa María”, del 24 de febrero de 1992, de la Delegación Agraria de la SRA.

21.5 Oficio 19227, de 9 de agosto de 1994, de la Dirección de Colonias y Terrenos Nacionales, a través del cual informó a V42 el valor del predio “Santa María” y la forma de pago por concepto del citado predio.

21.6 Ficha de depósito con referencia 1005290, por \$1,458.29 (mil cuatrocientos cincuenta y ocho pesos 29/100), a favor de la SRA, del 29 de agosto de 1994.

21.7 Recibo oficial sin fecha expedido por la Oficina de Terrenos Nacionales de la SRA, Delegación Estatal Chiapas, a favor de V42, por concepto del pago del 29 de agosto de 1994.

21.8 Oficio 1245, sin fecha, de la SRA, por medio del cual emitió una opinión a efecto de que se continúe con el trámite legal de V42, en relación al predio “Santa María”.

21.9 Resolución de 6 de febrero de 2001, de la SRA, a través del cual se declaró como terreno nacional el predio “Santa María”.

21.10 Memorando de 9 de marzo de 2004, de la SRA, por el cual solicitó la baja de proyectos de títulos de propiedad a efecto de que los expedientes respectivos sean materia de análisis y verificación de su debida integración, encontrándose entre los citados expedientes, el de “Santa María”.

21.11 Escrito de 8 de diciembre de 2014, suscrito por V42 y dirigido a AR14, por medio del cual solicitó la emisión del acuerdo de archivo de su expediente 110548, con la finalidad de solicitar posteriormente la reactivación del proceso de regularización del predio “Santa María”.

21.12 Acuerdo de archivo de 4 de mayo de 2015, del supracitado expediente administrativo 110548, dictado por AR8 y AR14, y que fue notificado a V42 el 9 de junio de 2015.

- **Caso de V43 (San José).**

21.13 Solicitud de enajenación de 27 de febrero de 1967, de F1, sobre el terreno de presunta propiedad nacional con superficie de 50-03-22 hectáreas.

21.14 Avisos de deslinde de 20 de diciembre de 1979 del terreno de presunta propiedad nacional “San José”, para su publicación en el DOF, y que fue el 25 de febrero de 1980.

21.15 Informe de Avalúo de 28 de marzo de 1980 del terreno de presunta propiedad nacional “San José”, mismo que gestionó F1.

21.16 Informe de revisión de los trabajos de deslinde de 22 de abril de 1981, sobre el predio “San José”, donde nuevamente se validó continuar con el trámite.

21.17 Informe de avalúo de 10 de abril de 1986, donde se ajustó el valor unitario por hectárea del predio “San José”.

21.18 Pago del 12 de diciembre de 1994 por el valor del terreno y conforme al avalúo, realizado por V43 a nombre de F1.

21.19 La Dirección General de Ordenamiento y Regularización solicitó a AR16, el 12 de mayo de 1999 actualizar la solicitud de regularización de V43.

21.20 La Dirección General de Ordenamiento y Regularización solicitó a AR17, el 27 de marzo de 2002 corroborar las coordenadas del predio de V43 y el Municipio donde se localizaba.

21.21 La Dirección General de Ordenamiento y Regularización solicitó a AR19, el 23 de octubre de 2008 aclarar el Municipio donde localizaba el predio de V43.

21.22 La Delegación en Chiapas de la SEDATU envió el 14 de enero de 2010 a la Dirección General de Ordenamiento y Regularización un análisis técnico de aclaración, planilla de cálculo, plano original, carta topográfica a efecto de continuar con el trámite de expedición del título de V43.

21.23 Resolución de 31 de mayo de 2010 en la cual la SRA declaró al predio “San José” como terreno nacional, y se publicó el 10 de septiembre de 2010 en el DOF.

21.24 La SEDATU volvió a registrar como nuevo trámite la solicitud de regularización, enajenación y expedición de título de propiedad de V43.

21.25 AR7 y AR13 emitieron Acuerdo de Archivo de 7 de mayo de 2012 para el caso de V43, por la omisión en actualizar la solicitud del trámite administrativo.

22. Oficio I.110/B/33790/2018, de 8 de mayo de 2018, a través del cual AR15 rindió una ampliación de informe en el que precisó el estado que guardaba el expediente de V43.

23. Oficio I.110/B/36227/2018, de 31 de julio de 2018, a través del cual la SEDATU rindió una ampliación de informe donde precisó que los expedientes de V42 y V43 se encontraban en revisión técnica.

24. Oficio I.110/B/20328/2019, de 10 de enero de 2019, por el cual la SEDATU informó que el expediente de V43 se encontraba en revisión legal y el expediente de V42 se encontraba en revisión técnica.

25. Oficio I.110/B/24896/2019, de 11 de junio de 2019, mediante el cual la SEDATU remitió a esta Comisión Nacional un informe rendido por un perito en relación al predio Santa María.

26. Oficio I.110/B/25438/2019, de 25 de junio de 2019, por el cual AR10 informó el estado actual de los expedientes administrativos de V42 y V43, que notificó al representante legal de V42 y V43 el estado de los expedientes, y en relación al caso de V42, se había determinado la conclusión del trámite *“toda vez que el pago realizado es improcedente ya que los datos de identificación no corresponden al expediente 831072 antes 132401”* (sic).

27. Acta circunstanciada de 29 de agosto de 2019, a través del cual esta Comisión Nacional estableció comunicación con el representante legal de V42 y V43, quien realizó diversas precisiones sobre los casos de V42 y V43, entre ellas, que el 1º de agosto de 2019 le entregaron un oficio por parte de la Dirección General de la Propiedad Rural, en donde le hicieron de su conocimiento la conclusión del expediente administrativo de V43, ya que no coincide el predio y su nombre, respecto al pago realizado en 1994, con lo cual se encuentran inconformes.

B. Expediente CNDH/4/2017/9095/Q sobre V1 a V41.

28. Oficio CEDH/DQyO/3740/2017, de 1 de noviembre de 2017, por el que la Comisión Estatal, turnó por razón de competencia a esta Comisión Nacional, la queja presentada por los representantes de los poseedores del predio Emiliano Zapata II, al que se adjuntó, entre otros, los siguientes documentos:

28.1. Copia del DOF, de 3 de julio de 2001, en el que se publicaron los Avisos de deslinde del predio Emiliano Zapata II, de presunta propiedad nacional.

28.2. Relación de los poseedores del predio Emiliano Zapata II, en la que se indica el estatus en que se encontraban sus solicitudes de enajenación de terrenos nacionales.

28.3. Copias de fichas de depósitos expedida por una institución bancaria, depositados en la cuenta concentradora del FONORDE:

28.3.1. De 23 de abril de 2009, a favor de V1, por \$22,813.18 (veintidós mil ochocientos trece pesos 18/100).

28.3.2. De 12 de mayo de 2009, a favor de V2, por \$14,704.47 (catorce mil setecientos cuatro pesos 47/100).

28.3.3. De 19 de mayo de 2009, a favor de V3, por \$20,416.07 (veinte mil cuatrocientos dieciséis pesos 07/100).

28.3.4. De 19 de mayo de 2009, a favor de VF1, por \$2,011.41 (dos mil once pesos 41/100).

28.3.5. De 19 de mayo de 2009, a favor de V4, por \$2,158.11 (dos mil ciento cincuenta y ocho pesos 11/100).

28.3.6. De 26 de mayo de 2009, a favor de V5, por \$19,804.61 (diecinueve mil ochocientos cuatro pesos 61/100).

28.3.7. De 17 junio de 2009, a favor de VF2, por \$20,700.36 (veinte mil setecientos pesos 36/100).

29. Oficio I.110/B/30671/2018, de 23 de enero de 2018, a través del cual la SEDATU informó que, con motivo de los hechos de la queja, no hay procedimiento administrativo de responsabilidad, ni asunto jurisdiccional en curso.

30. Oficio I.110/B/31432/2018, de 16 de febrero de 2018, a través del cual la SEDATU manifestó que no es posible señalar fecha probable para la entrega de los títulos de propiedad y adjuntó el siguiente documento:

30.1. Oficio II-210-DGPR-DGARPR-MSO/15175/2018, de 25 de enero de 2018, suscrito por AR15, quien informó el estatus de cada uno de los procedimientos de regularización, enajenación y titulación.

31. Acta Circunstanciada de 13 de marzo de 2018, en la que se hace constar la comparecencia de V22 en las oficinas de esta Comisión Nacional, quien manifestó su inconformidad respecto a la información rendida por la SEDATU, porque desde 2013 los expedientes administrativos se encontraban con el mismo estatus.

32. Oficio I.110/B/34612/2018 de 7 de junio de 2018, a través del cual la SEDATU presentó informe a esta Comisión Nacional, donde informó que los títulos de propiedad no se han emitido, porque previamente se deben cumplir todas las etapas previstas en el Reglamento de la Ley Agraria; que algunos de los avalúos fueron

emitidos el 24 de julio de 2015, perdiendo su vigencia de un año, por lo que deberán actualizarse; asimismo, en algunos expedientes se detectaron inconsistencias, siendo necesario reponer los trabajos técnicos de medición y deslinde, acompañando el siguiente documento:

32.1. Oficio II-210-DGPR-DGARPR-MSO/16329/2018, de 4 de junio de 2018, de la Subdirección de Terrenos Nacionales, quien informó del estatus de cada uno de los procedimientos de regularización, enajenación y titulación.

33. Acta Circunstanciada de 6 de agosto de 2018, en la que se hizo constar la comunicación telefónica con V22, quien informó que, en julio de 2018, la Delegación de SEDATU en Chiapas, se constituyó en el predio Emiliano Zapata II para realizar diligencias de medición y deslinde.

34. Acta Circunstanciada de 24 de agosto de 2018, en la que se hizo constar la recepción de un correo electrónico enviado por V22 a esta Comisión Nacional, en el que adjuntó la relación de los posesionarios afectados y el estatus de cada uno, además de inconformarse con la información proporcionada por la SEDATU sobre el avance en la expedición de los títulos de propiedad.

35. Oficio I.110/B/39596/2018, de 6 de noviembre de 2018, a través del cual la SEDATU informó que el 31 de octubre de 2018 instruyó al Área de Titulación para que, con carácter de urgente y prioritario, se hicieran los proyectos de Acuerdo de Titulación y Título de Propiedad en los casos de V1, V2, V3, V4, V5 y VF1; y que con relación a los expedientes de V26, V27, V34 y VF2, el 30 de octubre de 2018 se emitieron Acuerdo de Archivo, porque no actualizaron su solicitud de enajenación.

36. Oficio I.110/B/21885/2019, de 11 de marzo de 2019, a través del cual la SEDATU informó del estatus de cada uno de los expedientes de los posesionarios

del predio Emiliano Zapata II, especificando las diligencias pendientes por realizar, al que se adjuntó la siguiente documentación:

- 36.1.** Oficio I-127-FO-084-B/2019, de 25 de febrero de 2019, donde el Departamento de Organización solicitó a los peritos del Programa FONARDE de la Delegación de la SEDATU en Chiapas, actualizar las cédulas de información de los predios de V7, V22, V23 y V24, asentando sus valores catastrales y valor catastral de la zona.
- 36.2.** Oficio I-127-FO-084/2019, de 25 de febrero de 2019, donde el Departamento de Organización solicitó a la Presidencia Municipal de Marqués de Comillas expedir las Constancias de Uso de Suelo de los predios de V1, V2, V3, V4, V5, V7, V22, V23, V24 y VF1.
- 36.3.** Oficio I-127-FO-077/2019, de 26 de febrero de 2019, donde el Departamento de Organización solicitó a la Delegación del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito de Ocosingo, Chiapas, llevar a cabo la inscripción de la Declaratoria de Terrenos Nacionales publicada en el DOF de 18 de agosto de 1967.
- 36.4.** Oficio I-127-FO-274/2019, de 7 de marzo de 2019, del Departamento de Organización, quien informó el estatus de cada uno de los procedimientos de regularización, enajenación y titulación.
- 37.** Acta Circunstanciada de 17 de abril de 2019, donde esta Comisión Nacional hizo constar la recepción de un correo electrónico remitido por V22, al que adjuntó información oficial proporcionada por la SEDATU a finales del 2018.
- 38.** Acta Circunstanciada de 6 de mayo y 13 de junio de 2019, donde este Organismo Nacional sostuvo una reunión, con la SEDATU para analizar diversos

casos de presunta violación de derechos humanos, en la que se actualizó la información sobre el estatus de los procedimientos administrativos de las personas peticionarias.

39. Oficio I.110/B/24052/2019, de 9 de mayo de 2019, a través del cual AR10 informó del estatus actual que guarda cada uno de los expedientes de los posesionarios del predio Emiliano Zapata II, especificando las diligencias pendientes por realizar, además de acompañar copia digitalizada de los expedientes administrativos, de los que se obtuvieron las siguientes.

39.1. Acuerdo de Enajenación de 14 de abril de 2008, suscrito por AR5 y AR12, relacionado con la solicitud de enajenación de V5, así como constancia de notificación de 26 de noviembre de 2008.

39.2 Acuerdo de Enajenación de 17 de abril de 2008, suscrito por AR5 y AR12, relacionado con la solicitud de enajenación de VF1, así como constancia de notificación de 27 de noviembre de 2008.

39.3. Acuerdo de Enajenación de 18 de abril de 2008, suscrito por AR5 y AR12, relacionado con la solicitud de enajenación de V3, así como constancia de notificación de 27 de noviembre de 2008.

39.4. Acuerdo de Enajenación de 24 de abril de 2008, suscrito por AR5 y AR12, relacionado con la solicitud de enajenación de V2, así como constancia de notificación de 27 de noviembre de 2008.

39.5. Acuerdo de Enajenación de 25 de abril de 2008, suscrito por AR5 y AR12, relacionado con la solicitud de enajenación de VF2, así como constancia de notificación de 27 de noviembre de 2008.

39.6. Acuerdo de Enajenación de 27 de mayo de 2008, suscrito por AR5 y AR12, relacionado con la solicitud de enajenación de V4, así como constancia de notificación de 27 de noviembre de 2008.

39.7. Acuerdo de Enajenación de 11 de junio de 2008, suscrito por AR5 y AR12, relacionado con la solicitud de enajenación de V1, así como constancia de notificación de 27 de noviembre de 2008.

39.8. Acuerdo de Revocación de 2 de agosto de 2016, suscrito por AR8, relacionado con la solicitud de enajenación de VF2.

40. Acta Circunstanciada de 9 de julio de 2019, donde este Organismo Nacional hizo constar la entrevista al autorizado de V22, quien manifestó que, con motivo de los hechos constitutivos de la queja, no se inició ningún proceso agrario, civil, penal o procedimiento de responsabilidad administrativa ante el Órgano Interno de Control en la SEDATU, ni existe otro medio legal de inconformidad en trámite.

41. Acta Circunstanciada de 11 y 12 de julio de 2019, donde esta Comisión Nacional hizo constar las entrevistas con las víctimas en la comunidad de Emiliano Zapata II, quienes proporcionaron información relacionada con sus predios en posesión y el nombre y cargo de las autoridades de la SRA y la SEDATU en el estado de Chiapas, que atendieron sus solicitudes de regularización.

42. Acuerdo de acumulación de 3 de septiembre de 2019, mediante el cual el expediente CNDH/4/2017/9095/Q se acumuló al expediente CNDH/4/2017/8927/Q, en virtud de la conexidad de los hechos denunciados, los derechos vulnerados y la identidad de la autoridad responsable.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

43. Actualmente la situación jurídica de los expedientes de regularización enajenación y titulación de terrenos nacionales solicitados en 2000 por V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, VF1, VF2, VF3, VF4, VF5, VF6 y VF7, se clasifica en tres grupos y en las siguientes etapas jurídico-administrativas: A). Quienes ya realizaron los pagos de los avalúos y están en espera de la emisión de su título de propiedad; B). Los que están en espera de la emisión de sus avalúos, C). En espera de que se realicen y/o repongan los trabajos técnicos de apeo y deslinde. En el caso de VF1, VF2, VF3, VF4, VF5, VF6 y VF7, fallecieron durante el tiempo transcurrido de dichos trámites, por lo que actualmente, los predios se encuentran en posesión de sus hijos V35, V36, V37, V38, V39, V40 y V41, respectivamente, quienes siguen dando continuidad al proceso de expedición del título de propiedad.

44. Respecto al caso de V42 y V43 se clasifican en el grupo cuatro, quienes realizaron el pago de los avalúos, pero la SEDATU en 2015 y 2012, respectivamente, envió al archivo los expedientes administrativos; no obstante, en 2016 abrió nuevos expedientes para dar inicio a los procesos, sin que a la fecha se hayan expedido los títulos de propiedad. Aunado a lo anterior, el 1º de agosto de 2019, su representante legal fue notificado de la conclusión del expediente de V43, ya que la SEDATU señaló que no coincide el predio y el nombre, respecto al pago realizado en 1994.

45. Primer Grupo. - V1, V2 (terreno 1), V3, V4, V5, VF1 y VF2 (terreno 1), solicitaron en año 2000 a la entonces SRA la regularización de los terrenos nacionales que cada uno de ellos posee, por lo que una vez que se les notificó el valor de los mismos, en el año de 2009 realizaron el pago de los avalúos expedidos por el Comité Técnico de Valuación; no obstante, han transcurrido 10 años de que

realizaron los mencionados pagos, sin que a la fecha les hayan entregado sus títulos de propiedad.

46. Segundo Grupo. - V2 (terreno 2), V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24 y VF3, solicitaron en 2000 a la entonces SRA la regularización de los terrenos nacionales que cada uno de ellos posee; sin embargo, los expedientes se encuentran pendientes de emisión y/o actualización de los Avalúos por parte del Comité Técnico de Valuación, transcurriendo a la fecha 19 años desde que presentaron las solicitudes, sin que exista certeza jurídica sobre la resolución de sus trámites.

47. Tercer Grupo. - V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33 y V34, VF2 (terreno 2), VF4, VF5, VF6 y VF7, solicitaron en 2000 a la entonces SRA la regularización de los terrenos nacionales que cada uno de ellos posee; sin embargo, los expedientes se encuentran en espera de que la Delegación de SEDATU en Chiapas, reponga los trabajos técnicos de apeo y deslinde; para estar en posibilidad de solicitar los avalúos respectivos; transcurriendo a la fecha 19 años de las solicitudes, sin que exista certeza jurídica sobre la resolución de sus trámites.

48. Cuarto Grupo. - V42 y V43, posesionarios de los terrenos nacionales “Santa María” y “San José”, quienes en 1994 realizaron los pagos respectivos; sin embargo, la SRA dilató el proceso sin darle mayor explicación, y en 2015 y 2012, respectivamente, archivó sus expedientes, siendo hasta 2016 que se inició de nuevo el trámite correspondiente, sin que, a la fecha, se hayan expedido los títulos de propiedad respectivos.

49. A continuación, se resumen los casos a que se refiere la presente Recomendación para una mayor claridad y comprensión:

Agraviados	Primer Grupo
V1 (Terreno 1)	Avalúo pagado el 23 de abril de 2009 a la cuenta de FONARDE, por la cantidad de \$22,813.18 (veintidós mil ochocientos trece pesos 18/100 M.N), con recibo oficial emitido por la Oficina de Terrenos Nacionales de la SRA, en la Delegación Estatal de Chiapas. Después del pago, la SEDATU deberá emitir el Acuerdo de Titulación y Título de Propiedad por Enajenación de Terrenos Nacionales respectivo.
V2	Avalúo pagado el 12 de mayo de 2009 a la cuenta de FONARDE, por la cantidad de \$14,704.47 (catorce mil setecientos cuatro pesos 47/100), con recibo oficial expedido el 12 de junio de 2019, por la Oficina de Terrenos Nacionales de la SRA, de la Delegación Estatal Chiapas. Después del pago, la SEDATU deberá emitir el Acuerdo de Titulación y Título de Propiedad por Enajenación de Terrenos Nacionales respectivo.
V3	Avalúo pagado el 19 de mayo de 2009 a la cuenta de FONARDE, se pagó la cantidad de \$20,416.07 (veinte mil cuatrocientos dieciséis pesos 07/100), con recibo oficial expedido el 12 de junio de 2009, por la Oficina de Terrenos Nacionales de la SRA, de la Delegación Estatal Chiapas. Después del pago, la Dirección General Adjunta de la Propiedad Rural deberá emitir el Acuerdo de Titulación y Título de Propiedad por Enajenación de Terrenos Nacionales respectivo.

V4	Avalúo pagado el 19 de mayo de 2009 a la cuenta de FONARDE, se pagó la cantidad de \$2,158.11 (dos mil ciento cincuenta y ocho pesos 11/100), con recibo oficial expedido el 27 de mayo de 2010, por la Oficina de Terrenos Nacionales de la SRA, de la Delegación Estatal Chiapas. Después del pago, la SEDATU deberá emitir el Acuerdo de Titulación y Título de Propiedad por Enajenación de Terrenos Nacionales respectivo.
V5	Avalúo pagado el 26 de mayo de 2009 a la cuenta de FONARDE, se pagó la cantidad de \$19,804.61 (diecinueve mil ochocientos cuatro mil pesos 61/100), con recibo oficial expedido el 29 de mayo de 2010, por la Oficina de Terrenos Nacionales de la SRA, de la Delegación Estatal Chiapas. Después del pago, la SEDATU deberá emitir el Acuerdo de Titulación y Título de Propiedad por Enajenación de Terrenos Nacionales respectivo.
VF1	Avalúo pagado el 19 de mayo de 2009 a la cuenta de FONARDE, se pagó la cantidad de \$2,011.41 (dos mil once pesos 41/100), con recibo oficial expedido el 20 de mayo de 2010, por la Oficina de Terrenos Nacionales de la SRA, de la Delegación Estatal Chiapas. Después del pago, la SEDATU deberá emitir el Acuerdo de Titulación y Título de Propiedad por Enajenación de Terrenos Nacionales respectivo.

<p>VF2 (Terreno 1)</p>	<p>Avalúo pagado el 17 de junio de 2009 a la cuenta de FONARDE, se pagó la cantidad de \$20,700.36 (veinte mil setecientos pesos 36/100), con recibo oficial expedido ese mismo día, por la Oficina de Terrenos Nacionales de la SRA, de la Delegación Estatal Chiapas. Después del pago, la SEDATU deberá emitir el Acuerdo de Titulación y Título de Propiedad por Enajenación de Terrenos Nacionales respectivo.</p>
<p>Agraviados</p>	<p>Segundo Grupo</p>
<p>V2 (terreno 2), V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24 y VF3</p>	<p>Los expedientes se encuentran pendientes de que la SEDATU emita los avalúos y dictamen de orden de pago de enajenación, mismos que en diversas ocasiones han prescrito y provocado que el proceso de regularización, enajenación y titulación se suspenda, porque el dictamen de valuación tiene una vigencia de 1 año, situación que ha impedido el avance de los procedimientos.</p>
<p>Agraviados</p>	<p>Tercer Grupo</p>
<p>V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33 y V34, VF2 (terreno 2), VF4, VF5, VF6 y VF7</p>	<p>Los expedientes para estudio y análisis se encuentran en de la SEDATU, a efecto de que se realicen los trabajos técnicos de apeo y deslinde. Según los peticionarios, en la entrevista que sostuvieron con esta Comisión Nacional, en los últimos años se han realizado tales trabajos de medición; sin embargo, han tenido que reponerse en diversas ocasiones por imprecisiones en las mediciones por causas imputables a la autoridad.</p>

Agraviados	Cuarto Grupo
V42	Avalúo pagado el 29 de agosto de 1994 a la cuenta del Fondo Nacional de Colonización y Deslinde (FONACOYDE), se pagó la cantidad de \$1,458.29 (mil cuatrocientos cincuenta y ocho pesos 29/100). Después del pago, la SEDATU debió emitir el Acuerdo de Titulación y Título de Propiedad por Enajenación de Terrenos Nacionales respectivo. Sin embargo, en 2015 envió al archivo su expediente por no actualizar la solicitud el promovente, y en 2016 se apertura una nueva solicitud de enajenación a solicitud de V42.
V43	Avalúo pagado el 12 de diciembre de 1994 a la cuenta del Fondo Nacional de Colonización y Deslinde (FONACOYDE), se pagó la cantidad de \$2,613.00 (dos mil seiscientos trece pesos 00/100). Después del pago, la SEDATU debió emitir el Acuerdo de Titulación y Título de Propiedad por Enajenación de Terrenos Nacionales respectivo. Sin embargo, en 2012 envió al archivo su expediente por no actualizar la solicitud el promovente, y en 2016 se apertura una nueva solicitud de enajenación a solicitud de V43. El 1º de agosto de 2019, fue notificado su representante legal de la conclusión del expediente administrativo ya que no coincide el predio y el nombre de V43, respecto al pago realizado en 1994 (24 años y 7 meses después).

50. El 25 de marzo de 1994, se presentó ante la SRA una inconformidad por el procedimiento de enajenación onerosa iniciado V42, ya que otros interesados manifestaron tener mejor derecho sobre el predio “Santa María”, sin embargo, el 28 de abril de 2000, la Representación Especial de la SRA en Chiapas, informó a la Dirección de la Regularización de la Propiedad Rural que derivado de la investigación realizada al predio en cuestión así como del estudios al expediente administrativo de V42, los inconformes “*no presentaron la documentación necesaria*”

con la que acrediten tener mejor derecho que [V42]”, por lo que propusieron se continuara con el trámite legal.

51. En entrevista de 9 de julio de 2019, V22 representante de las personas peticionarias informó a esta Comisión Nacional que, con motivo de los hechos constitutivos de la queja, no se inició ningún proceso agrario, civil, penal o procedimiento de responsabilidad administrativa ante el Órgano Interno de Control en la SEDATU, ni existe otro medio legal de inconformidad en trámite.

52. El representante legal de V42 y V43 refirió en comunicación telefónica con este Organismo Nacional que en 2018 presentaron dos amparos ante tribunales federales en la Ciudad de México por las omisiones de la SEDATU; sin embargo, estos fueron desechados, desde entonces, no han presentado quejas ni demandas en ninguna otra instancia.

IV. OBSERVACIONES.

53. En atención a los hechos y al conjunto de evidencias del expediente **CNDH/4/2017/8927/Q** y su acumulado **CNDH/4/2017/9095/Q**, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este Organismo Nacional considera que se vulneraron los derechos humanos en agravio de las personas poseionarias de terrenos nacionales, cuya regularización, enajenación y titulación solicitaron a la entonces SRA, actualmente SEDATU; por lo que a continuación se realizará el siguiente análisis: A) Contexto de las personas indígenas Tzeltales en el Municipio Marqués de Comillas, B) Situación de vulnerabilidad de las personas mayores, C) La SRA, actualmente SEDATU, como institución garante de la enajenación, regularización y titulación de terrenos nacionales, D) Violaciones al derecho a la posesión, legalidad y seguridad jurídica, con motivo de la regularización, enajenación y titulación de terrenos nacionales, E) Violaciones al derecho a la seguridad jurídica, debida diligencia en el

procedimiento administrativo y plazo razonable en la regularización, enajenación y titulación de terrenos nacionales.

A) Contexto de las personas indígenas Tzeltales en el Municipio Marqués de Comillas, Chiapas.

54. Con la finalidad de dimensionar las violaciones a derechos humanos del presente caso, es importante mencionar algunos datos sociodemográficos, políticos y culturales del Municipio Marqués de Comillas.

55. Dicho municipio pertenece a los pueblos Tzeltales que forman parte de la gran familia Maya, que en la actualidad conforman la mayoría étnica del estado de Chiapas y el 34 % del total de la población indígena en la entidad. La mayoría habita en la zona central de los Altos de Chiapas, cuya población indígena representa entre 70% y 100% de la composición étnica de la zona.¹

56. Conforme al Catálogo de Localidades Indígenas 2010 de la entonces Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), actualmente Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), el cual muestra la información con datos derivados del Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); el municipio Marqués de Comillas, cuenta con un nivel “muy alto” de población indígena, pues de los 9,856 habitantes, 5,722 son personas indígenas, lo que también ocurre en el caso específico de la comunidad de Emiliano Zapata II, con una población de 1,082 habitantes, de los cuales 1,010 son personas indígenas; aunado al nivel de rezago social que es muy elevando, ya que el 48.40% de la población se encuentra en condición de pobreza extrema.²

¹ Gómez Muñoz, Maritza, “*Tzeltales*”, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), México, 2004. Pág. 5.

² Secretaría de Desarrollo Social, Sistema de Apoyo para la Planeación del PDZP, Catálogo de localidades, 2013.

57. En el presente caso, todas las víctimas son poseedoras de terrenos nacionales destinados para actividades ejidales y campesinas. Es un grupo proveniente en su mayoría del Municipio de Ocosingo, que en 1980 se asentaron y crearon la localidad Emiliano Zapata II en el aludido municipio, no obstante, como resultado de la firma de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar (1996), dicha localidad se segregó del Municipio de Ocosingo, y el 28 de julio de 1999, fue reconocida por el Congreso de Chiapas, como Municipio Marqués de Comillas, integrado con 26 comunidades.

58. En la visita realizada por esta Comisión Nacional se pudo apreciar que actualmente cuentan con servicio de electricidad, carecen de agua potable y drenaje, el agua la obtienen de pozos en sus propiedades; la actividad económica preponderante es el cultivo de maíz, frijol y café en las tierras que poseen; aunque algunas personas posesionarias se dedican a actividades de pequeña ganadería.

59. Cuentan con una clínica de la Secretaría de Salud del Estado, atendida por una enfermera que acude a la comunidad una vez a la semana. En materia de servicios educativos se dispone de infraestructura preescolar, primaria, telesecundaria y Colegio de Bachilleres.

B) Situación de vulnerabilidad de las personas mayores.

60. Esta Comisión Nacional ha establecido que “[...] *en México, las personas mayores son particularmente vulnerables a enfrentar situaciones que anulan o menoscaban su dignidad, y su carácter de sujetos de derechos humanos, las cuales constituyen un obstáculo para que disfruten de una vida plena, se garantice el acceso a sus derechos y sean tomadas en cuenta como agentes autónomos participativos en su familia, comunidad y Estado.*”³

³ CNDH. “Informe Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos de las Personas Mayores en México”, 19 de febrero de 2019, párr. 371

61. En el artículo 17 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (“Protocolo de San Salvador”), se reconoce que *“toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad, en tal cometido los estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medias necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica...”*

62. En la Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y El Caribe,⁴ los Estados firmantes (incluyendo México), acordaron dar atención prioritaria y trato preferencial a las personas mayores en la tramitación, resolución y ejecución de las decisiones en los procesos administrativos y judiciales, así como en los servicios, beneficios y prestaciones que brinda el Estado.

63. Por su parte, el artículo 31, párrafo segundo de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores,⁵ refiere que los Estados *“se comprometen a asegurar que la persona mayor tenga acceso efectivo a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante la adopción de ajustes de procedimiento en todos los procesos judiciales y administrativos en cualquiera de sus etapas”*.

64. La CrIDH ha considerado que las personas mayores, tienen derecho a una protección reforzada que, exige la adopción de medidas diferenciadas, asimismo, resalta la importancia de visibilizarlas como sujetos de derechos con especial protección y de cuidado integral.⁶

⁴ “Informe de la Tercera Conferencia Regional Intergubernamental sobre envejecimiento en América Latina y El Caribe”, San José, Costa Rica, 8 a 11 de mayo de 2012, núm. 6, inciso c, pág. 22.

⁵ Si bien, al momento de los hechos y emisión de la presente Recomendación no ha sido firmada ni ratificada por México, se considera pertinente mencionarla para tener presentes los estándares internacionales de protección a las personas mayores, y ser un referente obligado de sus derechos humanos.

⁶ CrIDH. “Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile”. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Fondo, Reparaciones y Costas. párr. 127 y 132.

65. La Primera Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación ha reconocido que la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas mayores obliga al Estado a garantizar su especial protección.⁷

66. El artículo 5, fracción II, incisos a y b, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, prevé que, dentro del derecho humano a la seguridad jurídica del grupo de población de referencia, se encuentra el *“recibir un trato digno y apropiado en cualquier procedimiento judicial que los involucre”, así como “el apoyo de las instituciones federales, estatales y municipales en el ejercicio y respeto de sus derechos”*.

67. De igual forma, el artículo 6, párrafo primero, de la legislación precitada, indica que *“el Estado garantizará las condiciones óptimas de salud, educación, nutrición, vivienda, desarrollo integral y seguridad social de las personas mayores”*.

68. Del análisis de las evidencias reseñadas y analizadas, se advierte que no obstante que V1, V5, V10, V14, V15, V16, V17, V19, V20, V21, V27, V28, V30, V33, V41, V42 y V43, en su calidad de personas mayores, requería de protección integral por la obligación que tiene el Estado mexicano de garantizar a estas personas la máxima protección a sus derechos humanos, incluido el de acceso efectivo a la seguridad jurídica, tanto las personas servidoras públicas de la SRA como la SEDATU omitieron cumplir con la debida diligencia, en la expedición de los títulos de propiedad a las personas poseesionarios, quienes entre 1994 a 2019 envejecieron durante el trámite de regularización enajenación y titulación de terrenos nacionales. Para este Organismo Nacional es preocupante que durante el trámite administrativo ante SEDATU, fallecieron VF1, VF2, VF3, VF5, VF6 y VF7 sin que tuvieran certeza

⁷ Tesis constitucional *“Adultos Mayores. Al constituir un grupo vulnerable merecen una especial protección por parte de los órganos del Estado”*, Semanario Judicial de la Federación, junio de 2015, registro 2009452.

sobre la resolución del proceso administrativo que iniciaron, imputable a AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12, AR13, AR14, AR15, AR16, AR17, AR18, AR19, AR20, AR21, AR22 Y AR23.

C) La SRA, actualmente SEDATU, como institución garante de la enajenación, regularización y titulación de terrenos nacionales.

69. En 1992, se reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo un cambio estructural entre el Estado y los distintos regímenes de propiedad rural; principalmente sobre el reparto agrario y las atribuciones otorgadas al Ejecutivo Federal como regulador de la propiedad rural, en un primer momento. a través de la SRA, y con su desaparición en 2012, sus atribuciones y responsabilidades fueron asumidas por la SEDATU a partir de 2013.

70. Entre sus atribuciones, la SEDATU tiene facultades para realizar el control registral de la tenencia de la tierra ejidal, así como la obligación de otorgar seguridad documental a las personas posesionarias de los terrenos nacionales.

71. En la década de los 90's, la SRA estableció el ordenamiento de la propiedad rural, de la propiedad privada y el deslinde de terrenos baldíos, como requisito obligatorio para todas las personas posesionarias que solicitaran la regularizar la tenencia de la tierra y el otorgamiento de títulos de propiedad.

72. De acuerdo a la legislación agraria vigente en el periodo 1963–1992, los terrenos nacionales fueron considerados para satisfacer necesidades del reparto agrario en el país; y a partir de 1992, la tierra bajo esta denominación se convirtió en un activo de la nación⁸, previendo su desincorporación a título oneroso y fuera de subasta, o en subasta pública.

⁸ Méndez de Lara, Maribel. Magistrada del Tribunal Superior Agrario. “*Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural*”.

73. El 18 de agosto de 1967, se publicó en el DOF, la Resolución Global que declaró como terreno nacional una superficie de 401,959 hectáreas, ubicadas en los Municipios de Ocosingo (donde se encontraba comprendido el polígono denominado Emiliano Zapata II, actualmente Municipio Marqués de Comillas), La Trinitaria, La Independencia, La Libertad y Las Margaritas; terrenos aptos para dotar o ampliar ejidos o crear nuevos centros de población ejidal, de conformidad con el artículo 58 del Código Agrario, vigente en ese momento.

74. En octubre de 2000, un grupo de indígenas Tzeltales, poseedores del predio denominado Emiliano Zapata II, solicitaron a la SRA, actualmente SEDATU, la regularización, enajenación y titulación del terreno nacional; presentando las Constancias de Posesión y Explotación expedidas por el Presidente del Concejo Municipal de Marqués de Comillas, en las que se especifica; entre otros, el lapso de posesión de cada uno de los promoventes; así como la explotación de los predios: *“Temporal”, “Agostadero”, “Agricultura” y “Monte Alto”*; temporalidad en la que fungían como servidores públicos AR1 y AR16.

75. En junio de 2001, la Delegación del Registro Público de la Propiedad y de Comercio de Chiapas, el Registro Agrario Nacional, así como el Registro y Control de Obligaciones Fiscales de la Secretaría de Hacienda del Estado, informaron a la SRA, sobre el registro del predio Emiliano Zapata II.

76. En julio de 2001, se publicó en el DOF el “AVISO” de deslinde del predio de presunta propiedad nacional denominada “Emiliano Zapata II”, por lo que la entonces SRA autorizó a AR17 para comisionar un perito deslindador.

77. En noviembre de 2004, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), emitió Estudios de Clase y Tipo de Tierra

de los predios “innominados” de Emiliano Zapata, señalando que tienen un uso “agrícola y pecuario”.

78. En el caso de V42 inició su trámite ante la SRA en 1992, se realizaron los trabajos de medición, deslinde y avalúo; realizó el pago correspondiente por el terreno nacional “Santa María”; sin embargo, su título no se expidió a pesar de reunir todos los requisitos. Con la disolución de la SRA y creación de SEDATU condicionaron a V42 a realizar la actualización de su petición inicial, pero al no realizarla, su expediente se envió al archivo en 2015, reactivándose en 2016 a petición de V42.

79. Por su parte, V43 dio continuidad en 1993, al trámite de regularización, enajenación y expedición del título de propiedad que inició F1 en 1967 sobre el predio “San José”. F1 falleció en 1993 y desde ese momento V43 dio continuidad al trámite, realizó el pago correspondiente al avalúo del predio y en 1995 se le reconocieron los derechos de cesión ante la SRA. Sin embargo, no se le expidió su título de propiedad. En 2010 se declaró su predio como terreno nacional, pero su expediente administrativo se envió al archivo en el 2012 y se apertura una nueva solicitud en el 2016. El 1º de agosto de 2019, fue notificado su representante legal de la conclusión del expediente administrativo ya que no coincide el predio y el nombre de V43, respecto al pago realizado en 1994.

D) Violaciones al derecho a la posesión, legalidad y seguridad jurídica, con motivo de la regularización, enajenación y titulación de terrenos nacionales.

80. El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé de manera genérica el derecho a la propiedad privada, garantizando que cualquier restricción a este derecho sólo podrá realizarse “*por causa de utilidad pública y mediante indemnización*”.

81. La Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce en su artículo 17 que: *“Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente”*, el artículo 21.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos revela que: *“Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social”*.

82. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre fija en su numeral XXIII que: *“Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar”*.

83. La CrIDH ha interpretado de manera extensiva la propiedad considerando que este derecho comprende *“todos los muebles e inmuebles, los elementos corporales e incorporeales y cualquier otro objeto inmaterial susceptible de valor. Adicionalmente, la Corte ha considerado protegidos a los derechos adquiridos, entendidos como derechos que se han incorporado al patrimonio de las personas”*⁹.

84. Esta Comisión Nacional ha sostenido que el derecho a la propiedad es el que *“tiene toda persona de usar, gozar, disfrutar y disponer sus bienes de acuerdo a la ley. Dicho derecho será protegido por el Estado, por lo que nadie podrá ser privado, ni molestado en sus bienes sino en virtud de un juicio que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento”*¹⁰. Por ello, las autoridades del Estado tienen la obligación de garantizar los principios de seguridad jurídica y legalidad de la propiedad, en tanto deben asegurar satisfactoriamente que todo acto de autoridad ha de realizarse conforme a la ley o interpretación que brinde la seguridad jurídica

⁹ *“Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela”*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2015, párr. 335.Ver. CNDH. *Ibíd*em p.136.

¹⁰ CNDH. *“Cuáles son los derechos humanos. Derecho a la propiedad”*.

a la persona, y se proporcionen los elementos necesarios para que esté en aptitud de ejercer de manera óptima sus derechos.

85. Así, este Organismo Constitucional considera que todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad jurídica de la tenencia de la propiedad¹¹, que les garantice una protección legal contra acciones u omisiones del Estado.

86. Lo anterior adquiere trascendencia al considerar que el derecho a la propiedad se encuentra estrechamente ligado al pleno desarrollo del proyecto de vida integral de las personas, en la medida que permite garantizar la satisfacción de necesidades propias del ser humano, relativas a la constitución de un patrimonio a través de la apropiación de un bien determinado.

87. Al respecto, de las evidencias recabadas por esta Comisión Nacional, se pudo advertir que mediante la referida Resolución Global de 16 de agosto de 1967, se declaró como terreno nacional una superficie de 401,959 hectáreas, ubicadas en los Municipios de Ocosingo (donde se encontraba comprendido el polígono denominado Emiliano Zapata II, actualmente Municipio Marqués de Comillas), La Trinitaria, La Independencia, La Libertad y Las Margaritas; lo anterior, de conformidad con el artículo 108 del Reglamento de la Ley Agraria.

88. En octubre de 2000, un grupo de indígenas Tzeltales, poseedores del predio denominado Emiliano Zapata II, solicitaron a la SRA, actualmente SEDATU, la regularización, enajenación y titulación del terreno nacional de conformidad con el Título Cuarto del Reglamento de la Ley Agraria (Terrenos Baldíos y Nacionales), temporalidad en la que fungían como servidores públicos AR1 y AR16.

¹¹ *Mutatis mutandi*, ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 4. “El derecho a una vivienda adecuada”, párr. 8, inciso a).

89. En julio de 2001, se publicaron en el DOF, los Avisos de deslinde del predio de presunta propiedad nacional denominado Emiliano Zapata II, en los que se autorizó a AR17, comisionar un perito deslindador, a fin de realizar los trabajos técnicos correspondientes.

90. En 2012, previo cumplimiento de las etapas señaladas por el Título Cuarto del Reglamento de la Ley Agraria, la SRA expidió 155 títulos de propiedad a indígenas Tzeltales, entonces poseedores del predio Emiliano Zapata II; al respecto, esta Comisión Nacional pudo advertir que durante el lapso de 2001 a 2012, AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR11, AR12, AR13, AR16, AR17, AR18 y AR19, dejaron de pronunciarse con relación a los aludidos procedimientos administrativos; además, después de emitir los 155 títulos, 46 expedientes quedaron en diversas etapas, sin que a la fecha se haya regularizado su situación.

91. A continuación, se enuncian cuatro categorías en las que se clasifica la situación actual en que se encuentran los expedientes de los posesionarios no atendidos:

d.1. Casos de V1, V2 (Terreno 1), V3, V4, V5, VF1 y VF2 (Terreno 1), así como V42, V43.

92. La situación de estas víctimas que conforman el Grupo 1 se ilustra en el siguiente cuadro:

Núm.	Solicitante	Número Expediente	Superficie Hectáreas	Estatus
1	V1	736373	61-01-47	Avalúo pagado el 23-04-2009.
2	V2 (Terreno 1)	736359	40-01-36	Avalúo pagado el 12-05-2009.
3	V3	736425	54-92-02	Avalúo pagado el 19-05-2009.

4	V4	736387	5-90-05	Avalúo pagado el 19-05-2009.
5	V5	736380	52-82-59	Avalúo pagado el 26-05-2009.
6	VF1	736386	5-49-94	Avalúo pagado el 19-05-2009.
7	VF2 (Terreno 1)	736371	55-20-21	Avalúo pagado el 17-06-2009.

93. En abril de 2008, AR5 y AR12 emitieron el Acuerdo de Enajenación en los expedientes de solicitud de V1, V2, V3, V4, V5, VF1 y VF2, en el que se otorgó un plazo de ciento ochenta días, contados a partir de la notificación de los mismos, para que pagaran la cantidad establecida por cada predio según el dictamen de avalúo del Comité Técnico de Valuación.

94. En noviembre de 2008, se notificó el aludido Acuerdo de Enajenación a V1, V2, V3, V4, V5, VF1 y VF2; quienes entre abril y junio de 2009 realizaron los pagos respectivos, como se advierte en las fichas de depósito a la cuenta concentradora del FONORDE, fechas a partir de las cuales, están en espera de que les entreguen sus títulos de propiedad por enajenación de Terrenos Nacionales.

95. Con relación a lo anterior, en los diversos informes rendidos por la SEDATU en 2017, 2018 y 2019, se observó que intentó justificar la dilación en la expedición de los títulos de propiedad por la falta de trámites y diligencias que se encontraban pendientes por desahogar para integrar debidamente los expedientes administrativos, no obstante, del análisis realizado por esta Comisión Nacional, se pudieron advertir prácticas dilatorias para tratar de justificar omisiones y faltas a la debida diligencia del referido trámite, como se expone en el presente apartado:

96. Se argumentó que era necesario verificar que los predios no se encontraran dentro de ninguna área natural protegida; no obstante, dicha diligencia fue agotada desde 2008, como se puede corroborar en los Acuerdos de Enajenación de los promoventes emitidos por AR5 y AR12, en cuyos Considerandos VI, se especificó

lo siguiente: “... se realizó una revisión técnica al expediente de mérito, informando que al reconstruir el polígono correspondiente al terreno en cuestión y acoplarlo cartográficamente se observó que, conforme a la información con que cuenta dicho Departamento, el predio de mérito no se sobrepone con ninguna Área Natural Protegida”.

97. Información que se robustece con el contenido en el oficio de 4 de junio de 2018, donde se señaló que “... conforme a sus datos técnicos y coordenadas UTM, se localizan fuera de la reserva Integral de la Biosfera Montes Azules, por lo que se determina que no se encuentran dentro de ninguna Área Natural Protegida”.

98. Asimismo, indicó que falta llevar a cabo la inscripción de la Resolución Global de 16 de agosto de 1967, en el Registro Agrario Nacional, Registro Público de la Propiedad y Comercio, y en el Registro Público y Control Inmobiliario del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN); no obstante, llama la atención para esta Comisión Nacional que a más de 51 años que se publicó en el DOF la aludida Resolución Global; a la fecha no se haya inscrito en los mencionados Registros y notificadas a los interesados, cuando en términos de los artículos 103, 109 y 111 del Reglamento de la Ley Agraria, es obligación de la SEDATU llevar a cabo dicha inscripción de las Resoluciones sobre Terrenos Nacionales, además de ser la autoridad responsable de mantener actualizado el inventario de terrenos baldíos y nacionales.

99. También argumentó que en noviembre de 2018, se solicitó al INDAABIN información relacionada con las solicitudes por parte de dependencia y/o entidad federal, estatal o municipal que requieran los terrenos nacionales; sin embargo, de conformidad con el artículo 112, fracción I, del Reglamento de la Ley Agraria¹², dicha

¹² “Artículo 112.- La Secretaría podrá enajenar los terrenos nacionales en los términos del presente Reglamento, considerando las siguientes reglas: I. La Secretaría solicitará a la Secretaría de la Función Pública, que en un plazo de treinta días naturales le informe si existen solicitudes de las dependencias y entidades federales, estatales o municipales, que requieran dichos terrenos, para la atención de sus servicios”.

información se recaba de la Secretaría de la Función Pública y previo a la emisión de los Acuerdos de Enajenación, mismos que en los casos de referencia, fueron emitidos desde 2008.

100. Además, esta Comisión Nacional pudo advertir que se trata de una diligencia agotada desde 2002, como se puede corroborar en los Acuerdos de Enajenación de V1 y V2, donde se especifica lo siguiente: *“En oficio número 145469 de fecha veintiséis de noviembre de dos mil dos, se solicitó a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, hoy Secretaría de la Función Pública, informará si existían solicitudes por parte de alguna Dependencia o Entidad Federal, Estatal o Municipal, que requieran el predio para la atención de sus servicios. Dependencia del Ejecutivo Federal que transcurrido el plazo de treinta días naturales que establece el artículo 116 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, no proporcionó respuesta”*; mientras que en los Acuerdos de Enajenación de V4, V5 y VF1, se especificó lo siguiente: *“...Dependencia del Ejecutivo Federal que en oficio SI/535/2003 REG.203002436-0, de fecha veinte de marzo de ese mismo año [2000], informó que no tenía requerimientos por parte de dichas Dependencias o Entidades”*.

101. La SEDATU informó que el 7 de noviembre de 2018, se solicitó a AR23 las constancias de uso de suelo; no obstante, también es una diligencia que se agotó previo a la emisión de los Acuerdos de Enajenación, toda vez que de conformidad con el artículo 114, del Reglamento de la Ley Agraria, una vez que se recibe la solicitud de enajenación, la SEDATU está obligada a investigar la vocación de los terrenos nacionales (agrícola, ganadera, forestal; o bien, turística, urbana, industrial o de otra índole no agrícola, ganadera o forestal), para efecto de determinar quién es la autoridad encargada de emitir los avalúos; y en los casos que nos ocupan, se pudo advertir que se trata de terrenos con vocación agrícola; tan es así, que el Comité Técnico de Valuación de la propia SEDATU, fue la encargada de realizar los respectivos avalúos.

102. En el caso de V1, la SEDATU informó que además era necesario validar el pago que realizó en la cuenta concentradora del FONORDE; no obstante, se trata de una diligencia agotada desde 2010, como se puede corroborar su el informe referido de 4 de junio de 2018, donde se especificó que: *“...el 12 de enero de 2010, se solicitó a la Dirección General de Administración que informara si los depósitos efectuados con motivo del pago del valor total de los predios efectivamente aparecen como cubiertos dentro de sus registros contables; por lo que mediante oficio REF:IV-410-DT-330 049 de fecha 21 de enero de 2010, la Dirección de Tesorería informó que el Programa FONORDE 2009, aparecen registrados contablemente los pagos de referencia”*.

103. En el caso de VF2, además de lo anterior, informó que el 2 de agosto de 2016, AR8 emitió Acuerdo de Revocación por no haber cubierto el pago en el plazo establecido en el artículo 118 del Reglamento de la Ley Agraria; por lo que el 10 de agosto de 2016, se remitió a AR20, el aludido Acuerdo para ser notificado a VF2, sin que a la fecha se cuente con las constancias de la legal notificación, sin que tampoco se advierta que hayan realizado acciones AR21, AR22 y AR23 para notificar al promovente.

104. Del análisis al Acuerdo de Revocación de 2 de agosto de 2016, emitido por AR8, se pudo advertir en un primer momento, que la SEDATU dejó transcurrir más de 7 años, contados a partir de qué VF2 realizó el pago por el terreno nacional, para emitir la aludida revocación por pago extemporáneo.

105. Asimismo, en el Acuerdo de Revocación se especificó que el pago realizado por VF2 fue extemporáneo y que el predio pasará a formar parte del inventario de terrenos nacionales que administra la SEDATU; no obstante, AR8 fue omiso en señalar qué pasará con la cantidad de \$20,700.36 (veinte mil setecientos pesos 36/100), que VF2 depositó en la cuenta concentradora del FONORDE.

106. Además de que VF2 es poseionario del terreno nacional a enajenar, tal como se menciona en el Acuerdo de Enajenación de 25 de abril de 2008, donde AR5 y AR12 señalaron: “...exhibió una constancia de posesión y explotación de fecha doce de septiembre de dos mil, expedida por el Presidente del Consejo Municipal del poblado Zamora Pico de Oro de Marqués de Comillas en esa Entidad Federativa, en la que se indica que desde hace diecisiete años se encuentra en posesión y explotación de dicho predio”; en ese contexto, VF2 tenía el beneficio de que el plazo para realizar el pago fuera prorrogado por una sola vez hasta por noventa días; incluso, otorgarle un plazo no mayor de cuatro años para efectuar el pago; no obstante, la SEDATU dejó de observar el artículo 120 del Reglamento de la Ley Agraria y emitió un Acuerdo de Revocación por haber realizado el pago veintidós días después de que concluyeron los ciento ochenta días concedidos para tal efecto.

107. Mediante oficio de 11 de marzo de 2019, la SEDATU informó a este Organismo Nacional sobre el estatus que guardaban en ese momento los expedientes de los poseionarios del predio Emiliano Zapata II, especificando las diligencias pendientes por realizar. Además, informó que solicitó el 25 de febrero de 2019 a la Presidencia Municipal de Marqués de Comillas expedir las Constancias de Uso de Suelo de los predios de V1, V2, V3, V4, V5, V7, V22, V23, V24 y VF1.

108. Asimismo, a través del oficio de 26 de febrero de 2019, solicitó a la Delegación del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito de Ocosingo, inscribir la Declaratoria de Terrenos Nacionales publicada en el DOF el 18 de agosto de 1967, sin embargo, éste manifestó su incompetencia por tratarse de un Municipio distinto.

109. De lo anteriormente expuesto, se observa que la dilación administrativa en la entrega de los títulos de propiedad de V1, V2, V3, V4, V5 y VF1, es imputable exclusivamente a la SEDATU, porque los promoventes realizaron en tiempo y forma los pagos correspondientes para la enajenación onerosa de los predios de su

interés, transcurriendo a la fecha más de 19 años sin que les entreguen sus títulos de propiedad; lo que constituye un incumplimiento de la autoridad, en el desempeño de sus atribuciones y el deber de debida diligencia administrativa; porque el tiempo transcurrido pretende justificarlo con diligencias previamente agotadas y que por la etapa en que se encuentran los procedimientos administrativos, no son necesarias para la expedición de los títulos de propiedad; lo que se traduce en prácticas dilatorias, omisiones y faltas a la debida diligencia administrativa, lo que configura en violaciones a los derechos humanos de los peticionarios, atribuibles a AR7, AR8, AR9, AR10, AR13, AR14, AR15, AR19, AR20, AR21, AR22 y AR23.

110. En el caso de V42 inició su trámite ante la SRA en 1991, se realizaron los trabajos de medición, deslinde y avalúo; realizó el pago correspondiente por el terreno nacional Santa María; sin embargo, su título no se expidió a pesar de reunir todos los requisitos. En 1997 se presentó un recurso de inconformidad que interpuso una persona tercera al proceso administrativo y pidió que no se le expidiera el título de propiedad a V42, la SEDATU admitió el recurso y ello impidió que entre 1997 a 2001 no continuara el trámite. En 2001, AR1 y AR2 expidieron el título, pero lo cancelaron, bajo el argumento que se estaba validando la resolución final del recurso de inconformidad, cuando éste ya se había resuelto en favor de V42.

111. Nuevamente, en 2003 por reunir todos los requisitos se volvió a expedir el título de propiedad de V42; sin embargo, la SEDATU no informó el motivo para cancelarlo nuevamente. En 2004 se sometió nuevamente a “análisis y verificación” en la debida integración del expediente.

112. Desde 2004 a 2014 no se registró actividad por parte de AR5, AR6, AR7, AR8, AR11, AR12, AR13, AR14, AR17, AR18, AR19 y AR20 en el expediente administrativo de V42. Fue hasta 2015 que la SEDATU refirió que V42 no actualizó su solicitud de enajenación y por tanto emitió el Acuerdo de Archivo y cuando

notificó V42 y éste manifestó su inconformidad, se reapertura su expediente, pero la SEDATU lo consideró un nuevo trámite.

113. Actualmente, la SEDATU manifestó ante este Organismo Nacional que V42 se encuentra en etapa de medición, pues no existe certeza sobre las coordenadas y medidas del predio Santa María, por lo que V42 después de 28 años de trámite para la regularización y enajenación, sigue a la espera de su título de propiedad.

114. Respecto al caso de V43, dio continuidad en 1993, al trámite de regularización, enajenación y expedición del título de propiedad que inicio F1 en 1967 sobre el predio San José, quien falleció en 1993 y desde ese momento V43 dio continuidad al trámite, realizó el pago correspondiente al avalúo del predio y en 1995 se le reconocieron los derechos de cesión ante la SRA. Sin embargo, no se le expidió su título de propiedad. Pasaron más de 10 años de inactividad en el trámite administrativo ante la SRA, hasta que en 2010 se declaró su predio terreno nacional, no obstante, AR8 y AR14, enviaron al archivo su expediente administrativo en el 2012. Entre las causales que generaron la dilación en el trámite ante la SRA fue la confusión respecto al Municipio donde se encontraba el predio San José y la demora fue de 5 años para corroborarlo.

115. Al igual que en el caso de V42, el expediente de V43 se envió al archivo en 2012 y se le notificó dicha resolución hasta 2015, por lo que también se inconformó y se volvió a reaperturar su expediente; en su caso, le hicieron valido el proceso de medición y valuación, pero no se podía corroborar el pago que realizó en 1994, pues no existe registro bancario que respalde el pago. Por tal motivo y ante la incapacidad de indagar sobre el pago, en 2019 el expediente administrativo fue concluido por AR10 con el argumento de que no coincidía el pago con el nombre y el predio, objeto del procedimiento.

116. Lo anterior, se advierte que fue consecuencia de la dilación en los trámites sustanciados por SEDATU sin causa justificada, así como el exceso de formalismos y la falta de coordinación entre las distintas oficinas en su Delegación en el Estado de Chiapas y en la Ciudad de México en la sustanciación del procedimiento, porque ante la incertidumbre y duda sobre la denominación del predio y el nombre de la persona que realizó el pago, no hubo requerimiento alguno a V43, continuando con el trámite respectivo hasta su resolución, 24 años y 7 meses después.

117. Al respecto, se acreditó que la SEDATU transgredió el derecho a la posesión de V1, V2, V3, V4, V5, V42, V43, VF1 y VF2, toda vez que el procedimiento de enajenación de terrenos nacionales a título oneroso fuera de subasta o subasta pública, en términos de la Ley Agraria, tiene por objeto transmitir la propiedad rural a favor del solicitante de la misma, a cambio del pago de la cantidad que para tal efecto determine el Comité Técnico de Valuación, mismo que realizaron sin que el día de la fecha les hayan expedido los títulos de propiedad respectivos.

118. Por lo expuesto, esta Comisión Nacional considera que la SEDATU vulneró el derecho a la posesión con relación a los principios de legalidad y seguridad jurídica en agravio de V1, V2, V3, V4, V5, V42, V43 y VF1, así como los derechos a la legalidad y seguridad jurídica de VF2, por lo que en términos del artículo 121 del Reglamento de la Ley Agraria, el titular de la SEDATU deberá expedir a la brevedad, los títulos de propiedad a V1, V2, V3, V4, V5, V42 y VF1; y con relación al caso de VF2, cuyo procedimiento fue revocado por realizar el pago de manera extemporánea, la SEDATU deberá realizar todas las medidas legales, reglamentarias, administrativas y financieras indispensables, para que a la brevedad, se haga la devolución de la cantidad de \$20,700.36 (veinte mil setecientos pesos 36/100); e iniciar nuevamente el procedimiento administrativo correspondiente.

119. Respecto al caso de V43, en atención a que su expediente administrativo fue concluido, la autoridad recomendada deberá reabrir el procedimiento administrativo y regularizar el procedimiento tomando en cuenta las consideraciones vertidas en esta Recomendación, así como todas las documentales que obran en los expedientes administrativos iniciados a partir de las solicitudes efectuadas por V43, a efecto de dilucidar la situación de confusión de los predios y de los interesados.

d.2. Casos de V2 (Terreno 2), V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24 y VF3.

120. La situación de estas víctimas que conforman el Grupo 2 se ilustra en el siguiente cuadro:

	Solicitante	Expediente	Superficie	Estatus
1	V2 (Terreno 2)	736358	53-94-83 Has	En espera de que el Comité Técnico de Valuación de la SEDATU, actualice los avalúos del predio de interés.
2	V6	736343	56-84-40 Has	
3	V7	736341	60-55-53 Has	
4	V8	736350	55-78-03 Has	
5	V9	736353	69-56-01 Has	
6	V10	736367	69-48-78 Has	
7	V11	736340	72-48-46 Has	
8	V12	736347	58-27-43 Has	

9	V13	736346	107-19-17 Has
10	V14 (Terreno 1)	736356	56-22-82 Has
	(Terreno 2)	736357	60-52-11 Has
11	V15	736511	72-95-94 Has
12	V16	736514	53-40-47 Has
13	V17	736579	77-38-53 Has
14	V18	736363	120-39-84 Has
15	V19	736778	66-02-10 Has
16	V20	736779	56-77-09 Has
17	V21	736520	07-83-77 Has
18	V22	736366	65-71-57 Has
19	V23	736354	52-79-30 Has
20	V24	736369	59-92-78 Has
21	VF3	736364	59-31-87 Has

121. Sobre los expedientes de este grupo de peticionarios, la SEDATU en los informes rendidos en 2017, 2018 y 2019, trató de justificar la dilación para emitir y/o actualizar los avalúos con diversas diligencias pendientes por desahogar para integrar debidamente los expedientes administrativos, no obstante, del análisis realizado por esta Comisión Nacional, se pudieron advertir prácticas dilatorias con las que se pretendieron justificar los largos periodos de dilación y omisiones; como se expone a continuación:

122. Se informó que, desde el 27 de abril de 2018, la Presidenta del Comité Técnico de Valuación, remitió los avalúos correspondientes a AR15 para que se elaborarán los proyectos de Acuerdo de Enajenación, mismos que a la fecha no han sido emitidos, situación que se agrava, porque en términos del artículo 24 del Reglamento de Operación del Comité Técnico de Valuación, los avalúos cuentan con una vigencia de un año; y, en consecuencia, se deberán repetir nuevamente por el tiempo transcurrido.

123. No obstante que, desde el 27 de abril de 2018, los expedientes se encontraban en elaboración de los Acuerdos de Enajenación, el 29 de octubre de ese mismo año, fueron turnados nuevamente al Departamento de Resoluciones adscrito a la Dirección General Adjunta de Regularización de la Propiedad Rural, a efecto de que se realizaran planos de construcción de los predios correspondientes y se determinara si se sobreponen a alguna área natural protegida. Al respecto, esta Comisión Nacional pudo advertir que dicho requisito se encuentra cubierto, por lo menos, desde el 13 de octubre de 2016, cuando el Departamento de Resoluciones informó al Departamento de Titulación, ambos adscritos a la Dirección General Adjunta de Regularización de la Propiedad Rural, lo siguiente: *“En lo que respecta a los predios denominados EMILIANO ZAPATA II, estos conforme a sus datos técnicos y coordenadas UTM, se localizan fuera de la reserva integral de la Biosfera Montes Azules, por lo que se determina que no se encuentran dentro de ninguna Área Natural Protegida.”*

124. Se informó que también faltaba llevar a cabo la inscripción de la referida Resolución Global de 16 de agosto de 1967, en el Registro Agrario Nacional, y en el Registro Público de la Propiedad y Comercio; no obstante, llama la atención para esta Comisión Nacional que a más de 51 años que se publicó en el DOF, la aludida Resolución Global, a la fecha no se haya inscrito en los mencionados Registros, cuando en términos de los artículos 103, 109 y 111 del Reglamento de la Ley Agraria, es obligación de la ahora SEDATU llevar a cabo la inscripción de las resoluciones sobre terrenos nacionales, además de ser la autoridad responsable de mantener actualizado el inventario de terrenos baldíos y nacionales.

125. En los casos específicos de V7, V22, V23 y V24, la SEDATU informó que los avalúos expedidos por el Comité Técnico de Valuación eran del 24 de julio de 2015, cuya vigencia de un año expiró según el citado artículo 24 del Reglamento de Operación del Comité Técnico de Valuación, por lo que el 17 de mayo de 2018, AR15 solicitó la actualización de los mismos; sin que al día de la fecha se hayan emitido los nuevos avalúos; situación que ha repercutido en la falta de emisión de los Acuerdos de Enajenación; y por ende, en la continuación del procedimiento de regularización, enajenación y titulación de los terrenos nacionales de interés.

126. Esta Comisión Nacional pudo advertir que, durante un lapso de 2 años, la SEDATU no realizó ninguna acción para actualizar los mencionados avalúos, y fue hasta el 17 de mayo de 2018 que AR15 solicitó la correspondiente actualización a AR23, mismo que a la fecha no se han emitido.

127. De lo expuesto, se observa que la dilación administrativa en la emisión de los avalúos por parte del Comité Técnico de Valuación, es imputable exclusivamente a la SEDATU, porque los expedientes se encontraban integrados para tal efecto; incluso, fueron renovados los avalúos para estar vigentes; no obstante, a la fecha no se ha podido avanzar con el trámite respectivo, lo que constituye un incumplimiento de la autoridad, en el desempeño de sus atribuciones y el deber de debida diligencia administrativa, porque el tiempo transcurrido pretende justificarlo

con diligencias previamente agotadas; lo que se traduce en prácticas dilatorias violatorias de derechos humanos.

128. Con todo lo anterior, esta Comisión Nacional considera que se acreditó que la SEDATU transgredió el derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica en agravio de V2 (Terreno 2), V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14 (Terrenos 1 y 2), V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24 y VF3, porque sin haber fundamento o motivación legal alguna para justificar la dilación de 19 años, la autoridad no ha cumplido con las formalidades esenciales del procedimiento de enajenación de terrenos nacionales a título oneroso fuera de subasta o subasta pública, en términos del Título Cuarto del Reglamento de la Ley Agraria, lo que constituye un incumplimiento de la autoridad, en el desempeño de sus atribuciones y el deber de debida diligencia administrativa, lo que ha impedido que las víctimas continúen satisfactoriamente con el procedimiento de regularización, enajenación y titulación de los terrenos nacionales de su interés.

129. Por lo expuesto, esta Comisión Nacional considera que la SEDATU, deberá actualizar nuevamente los avalúos de los predios a través del Comité Técnico de Valuación, para que, en su caso, emita los Acuerdos de Enajenación correspondientes y los promoventes estén en condiciones de continuar con el procedimiento de regularización, enajenación y titulación de los predios que tienen en posesión.

d.3. Casos de V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, VF2 (Terreno 2), VF4, VF5, VF6 y VF7.

130. La situación de estas víctimas que conforman el Grupo 3 se ilustra en el siguiente cuadro:

Núm.	Solicitante	Superficie en hectáreas	Estatus
1	V25	55-83-87	En espera que la Delegación de la SEDATU en Chiapas, subsane diversas inconsistencias; o en su caso, reponga los trabajos técnicos de apeo y deslinde del predio de interés.
2	V26	58-89-42	
3	V27	13-75-34	
4	V28	44-81-31	
5	V29	12-07-89	
6	V30	29-25-64	
7	V31	83-26-37	
8	V32	56-49-11	
9	V33	58-62-26	
10	V34	14-61-41	
11	VF2 (Terreno 2)	06-51-33	
12	VF4	55-69-78	
13	VF5	68-69-78	
14	VF6	63-59-26	
15	VF7	78-03-13	

131. En los casos que se abordan en el presente apartado, la SEDATU en los informes rendidos en 2017, 2018 y 2019, intentó justificar la dilación informando que al detectar diversas inconsistencias en los trabajos de medición y deslinde, tales como “*Diferencias en plano y Acta de Deslinde*”; mediante oficio del 31 de agosto de 2011, solicitó a AR19, reponer los trabajos de medición y deslinde; no obstante; han transcurrido más de 7 años que se detectaron tales inconsistencias y la referida autoridad no ha realizado acciones para reponer los aludidos trabajos; pues lo único que se informó en seguimiento de estos asuntos, es que tal solicitud fue reiterada en dos ocasiones a AR23; una el 23 de febrero de 2018, y la última del 15 de mayo de 2018, sin que a la fecha se haya atendido y cumplimentado tal requerimiento,

advirtiéndose la omisión en la atención del caso por parte de AR19, AR20, AR21, AR22 y AR23.

132. Específicamente en los casos de V26, V27, V34 y VF2, se informó que el 30 de octubre de 2018, se emitieron Acuerdos de Archivo, bajo el argumento que, de conformidad con el artículo cuarto transitorio del Reglamento de la Ley Agraria, publicado en el DOF con fecha 28 de noviembre de 2012, los promoventes debieron actualizar las solicitudes de enajenación ante esa autoridad.

133. Al respecto, esta Comisión Nacional pudo advertir que durante un lapso de 6 años, AR7, AR8, AR13, AR14 y AR15, dejaron de pronunciarse con relación al citado artículo cuarto transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, por el contrario, continuaron sin realizar ninguna diligencia eficaz para la reposición de los mismos; no obstante, revierten la carga del impulso procedimental a los promoventes y bajo el argumento que no actualizaron las solicitudes que desde el 2000 presentaron ante la SEDATU, por lo que se determinó archivar los procedimientos y orientar a los solicitantes para que las vuelvan a presentar; situación que al día de la fecha, no se ha notificado personalmente a los interesados.

134. De lo anteriormente expuesto, se observa que la dilación administrativa en la reposición de los trabajos de apeo y deslinde de V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, VF2, VF4, VF5, VF6 y VF7, es imputable exclusivamente a la SEDATU, porque desde 2011 se vieron inconsistencias en los trabajos que la propia autoridad realizó, sin que a la fecha, se hayan ejecutado acciones para reponerlos; por el contrario, en los casos particulares de V26, V27, V34 y VF2, se emitieron Acuerdos de Archivo, bajo el argumento de que las personas promoventes no estuvieron pendientes de sus procedimientos; por ende, no actualizaron sus solicitudes de enajenación ante esa autoridad.

135. Conforme lo anterior, se acreditó que la SEDATU transgredió el derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica en agravio de V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, VF2, VF4, VF5, VF6 y VF7, porque sin fundamento o motivación legal alguna para justificar la dilación de 19 años, la autoridad no ha cumplido con las formalidades esenciales del procedimiento de enajenación de terrenos nacionales a título oneroso fuera de subasta o subasta pública, en términos del Título Cuarto del Reglamento de la Ley Agraria, lo que constituye un incumplimiento de la autoridad, en el desempeño de sus atribuciones y el deber de debida diligencia administrativa, lo que ha impedido que las víctimas continúen satisfactoriamente con el procedimiento de enajenación, regularización y titulación de los terrenos nacionales de su interés.

136. Por lo expuesto, esta Comisión Nacional considera que la SEDATU, deberá reponer a la brevedad, los trabajos de apeo y deslinde en los casos de V25, V28, V29, V30, V31, V32, V33, VF4, VF5, VF6 y VF7; mientras que en los casos de VF2, V26, V27 y V34, la autoridad deberá prestar todas las facilidades a los promoventes, para que vuelvan a presentar sus solicitudes de enajenación onerosa, para lo cual, deberá tomar en cuenta los documentos que obran agregados en cada uno de los expedientes; para efecto de que los solicitantes se encuentren en condiciones de continuar con el procedimiento de enajenación, regularización y titulación de los predios que tienen en posesión.

E) Violaciones al derecho a la seguridad jurídica, debida diligencia en el procedimiento administrativo y plazo razonable en el trámite de regularización, enajenación y titulación de terrenos nacionales.

137. El derecho a la seguridad jurídica se materializa con el principio de legalidad, garantizado en el sistema jurídico mexicano en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento y la fundamentación y motivación

de la causa legal del procedimiento, de los actos privativos o de molestia de la autoridad hacia las personas y su esfera jurídica.

138. El artículo 14 Constitucional, en su párrafo primero, establece: *“Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho”*.

139. El artículo 16 Constitucional, párrafo primero, determina: *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...”*.

140. El derecho a la seguridad jurídica constituye un límite a la actividad estatal y se refiere al *“conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos”*¹³.

141. El derecho a la seguridad jurídica comprende el principio de legalidad, lo que implica *“que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio de cara a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas”*¹⁴. El incumplimiento del principio de legalidad puede materializarse

¹³ Corte IDH. *“Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú”*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Fondo, Reparaciones y Costas, p.69.

¹⁴ CNDH. Recomendaciones 14/2018, p. 191; 80/2017 p. 73; 37/2017 p.105 y 37/2016 p. 66.

en la limitación injustificada o la violación de cualquier otro derecho humano, como puede ser el debido proceso¹⁵.

142. Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado mexicano a respetar el derecho a la certeza jurídica y legalidad se encuentran también en los artículos 10, 12 y 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y; 8, 9, 21 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José”.

143. Los derechos de legalidad y seguridad jurídica reconocidos en los referidos artículos 14 y 16 Constitucionales, limitan el actuar de la autoridad a través de las normas que les facultan a actuar en determinado sentido, con la finalidad de que las personas tengan conocimiento de la consecuencia jurídica de los actos que realice. Criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente tesis jurisprudencial constitucional:

“DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. SU CONTRAVENCIÓN NO PUEDE DERIVAR DE LA DISTINTA REGULACIÓN DE DOS SUPUESTOS JURÍDICOS ESENCIALMENTE DIFERENTES. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se respetan por el legislador cuando las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido encauzan el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice, y por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado, de manera que la posible afectación a la esfera jurídica de aquél no resulte caprichosa o arbitraria. Por tanto, tratándose de normas generales, la contravención a los precitados derechos no puede derivar de la distinta regulación de dos supuestos

¹⁵ CNDH Recomendaciones 35/2017, p. 88; 22/2017 p. 111; 13/2017, p. 94; 71/2016 p. 43; 69/2016 p.47; 39/2016 p. 37, y 58/2015 p. 219, entre otras.

jurídicos esencialmente diferentes, sino en todo caso, de la ausente o deficiente regulación del supuesto normativo que es materia de impugnación.”¹⁶

144. En el presente caso, respecto al proceso de enajenación de terrenos nacionales se contempla las siguientes etapas:

1. Presentación de la solicitud de regularización, enajenación y titulación de terrenos nacionales, y documentos en la SEDATU
(Artículo 113 del Reglamento de la Ley Agraria)

2. La SEDATU requerirá a la Secretaría de la Función Pública, para que, en un plazo de 30 días naturales, informe si alguna dependencia federal, estatal o municipal, requieren dicho terreno para la atención de sus servicios.
(Artículos 112 del Reglamento de la Ley Agraria)

3. La SEDATU investigará la vocación del predio (agrícola, ganadera o forestal); lo anterior, a través de la Constancia de Uso de Suelo que requerirá al Municipio, asimismo, solicitará los antecedentes registrales del predio.
(Artículo 114 del Reglamento de la Ley Agraria)

4. Se publica en el DOF, Boletín Oficial del Estado y Periódico de mayor circulación local, el Aviso de Deslinde del predio en cuestión, y se realizarán los trabajos técnicos de apeo y deslinde, levantándose Actas de Deslinde y Conformidad de colindantes.

5. El Órgano Valuador competente, emitirá el avalúo del predio de interés, dependiendo de la vocación, puede ser el Comité Técnico Valuador o el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, mismo que contará con una vigencia de un año.
(Artículos 115, 116 y 117 del Reglamento de la Ley Agraria)

¹⁶ Semanario Judicial de la Federación; agosto de 2017, y registro 2014864.

6. Se emite Acuerdo de Enajenación y Orden de Pago, mismo que deberá ser notificado dentro de los 30 días posteriores a su emisión, contando el peticionario con 30 días hábiles para inconformarse o no, con el contenido del avalúo.

(Artículo 118 y 119 del Reglamento de la Ley Agraria)

7. En caso de que el peticionario no cubra el avalúo dentro del plazo señalado, la SEDATU deberá emitir de manera inmediata, el Acuerdo de Revocación de procedencia.

(Artículo 118 del Reglamento de la Ley Agraria)

8. Cuando el peticionario está conforme con el avalúo, cuenta con 180 días para realizar el pago, mismo que podrá ser prorrogado por una sola vez hasta por 90 días, y cuando se trata del posesionario, se puede otorgar un plazo no mayor a 4 años para realizar el pago.

(Artículo 120 del Reglamento de la Ley Agraria)

9. Una vez cubierto el pago total al Fondo para el Ordenamiento de la Propiedad Rural, se emitirá Acuerdo de Titulación y Título de Propiedad.

(Artículo 121 del Reglamento de la Ley Agraria)

10. El título de propiedad se inscribirá en el Registro Agrario Nacional, Registro Público de la Propiedad y del Comercio en el Estado, así como en el Registro Público de la Propiedad Federal.

(Artículo 122 del Reglamento de la Ley Agraria)

145. Sin embargo, a pesar que V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, VF1, VF2, VF3, VF4, VF5, VF6 y VF7, iniciaron el proceso administrativo en 2000, fue hasta 2001 cuando se publicó en el DOF el Aviso de deslinde del predio de presunta propiedad nacional, en las que se autorizó al Delegado Especial en Chiapas de la SRA, comisionar a un perito deslindador, a fin de realizar los trabajos técnicos de apeo y deslinde; y hasta 2012, previo cumplimiento de las etapas señaladas por el Título Cuarto del Reglamento de la Ley Agraria, la SRA expidió 155 títulos de propiedad; no obstante, 44 expedientes quedaron en diversas etapas, sin que a la fecha se haya regularizado su situación.

146. Para este Organismo Nacional, resulta preocupante que transcurrieron 12 años para que fueran expedidos los primeros títulos de propiedad de la Comunidad Emiliano Zapata II; según V22 representante de las personas poseedoras en esos años, diversos funcionarios de la SRA en la Delegación Especial Chiapas solo les pedían más documentos, sin explicarles las causas de la dilación. En el caso de V1, V2, V3, V4, V5, VF1 y VF2 realizaron los pagos correspondientes según los avalúos en 2009 y entregaron la ficha de pago a la Dirección de Propiedad Rural en Chiapas, pero han pasado 10 años sin que se les expida su título de propiedad.

147. En ese tenor, en relación a los casos de V42 y V43, resulta aún mayor el tiempo de dilación para la atención de sus solicitudes, tomando como punto de partida el pago que realizaron en 1994, sin considerar que las solicitudes de regularización y enajenación, datan de años atrás. Por lo que transcurridos más de 24 años desde que realizaron los pagos respectivos, actualmente siguen sin recibir el título de propiedad por parte de la SEDATU.

148. La CrIDH ha sostenido que *“la razonabilidad del plazo debe apreciarse en relación con la duración total del proceso, desde el primer acto procesal hasta que*

*se dicte sentencia definitiva, incluyendo los recursos de instancia que pudieran eventualmente presentarse*¹⁷.

149. Para determinar el plazo razonable en la resolución de los asuntos, debe atenderse al caso particular y ponderar cuatro elementos: la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, la conducta de las autoridades y la afectación generada a la situación jurídica de la persona, ya que una demora prolongada, sin justificación, puede constituir, por sí misma, una violación a las garantías judiciales y a la Constitución¹⁸.

150. En entrevistas realizadas por este Organismo Nacional a las personas posesionarias de los multicitados predios, se encontraron testimonios coincidentes que acusan la falta de información sobre su trámite en todos estos años, por parte de funcionarios de la SRA como la SEDATU, quienes solo se limitaban a pedirles documentos que ya habían entregado en diversas ocasiones, sin explicarles claramente por qué no se expedía su título de propiedad.

151. Se consignaron también testimonios de los posesionarios refiriendo que las autoridades de esta dependencia federal les informaron que sus expedientes “se perdieron” o que les faltan más requisitos, sin darles claridad si eran necesarios para el trámite o solo trataban de obstaculizarlo; lo que derivó en la falta de certeza jurídica sobre el desarrollo y la conclusión del proceso administrativo para reconocerlos como propietarios formales y legítimos de los terrenos nacionales de los que son posesionarios desde hace 34 años aproximadamente; un largo periodo de tiempo en el que 17 personas posesionarias, envejecieron y actualmente se les considera personas mayores.

¹⁷ *“Caso Luna López vs Honduras”*, sentencia de 10 de octubre de 2013, Fondo, Reparaciones y Costas, p. 188

¹⁸ Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis constitucional y común *“Plazo razonable para resolver. Concepto y elementos que lo integran a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos”*, Semanario Judicial de la Federación, diciembre de 2012, registro 2002350.

152. Para esta Comisión Nacional es preocupante que en el transcurso de la resolución de sus trámites ante la SRA y SEDATU, en el periodo de 2011-2018 fallecieron 7 personas posesionarias de predios, sin tener la certeza sobre la resolución de sus trámites y sin obtener sus títulos de propiedad: en 2011 fallecieron VF1 y VF2; en 2016, VF4 y VF5; en 2017, VF6; y en 2018, VF3 y VF7.

153. Actualmente, los predios de VF1, VF2, VF3, VF4, VF5, VF6 y VF7 se encuentran en posesión de sus hijos, quienes ahora adquieren condición de V35, V36, V37, V38, V39, V40 y V41.

154. Las consecuencias y nuevas problemáticas generadas por la dilación, omisiones y faltas al debido proceso administrativo para la regularización, enajenación y titulación de los multicitados predios, se adiciona que ante la falta de certeza jurídica sobre los terrenos, sus posesionarios sean marginados de los programas sociales de apoyo al campo que lleva a cabo la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), cuyas reglas de operación establecen que los beneficiarios no solo sean posesionarios, sino que dichos predios estén regularizados.

155. Por lo antes expuesto, este Organismo Nacional concluye que la SEDATU, en el desarrollo del expediente de queja y de los informes que rindió ante esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no pudo justificar la dilación, omisiones y faltas al debido proceso administrativo, en la resolución del trámite de enajenación, regularización y expedición de los títulos de propiedad de las víctimas de la presente Recomendación; por el contrario, ni la propia SEDATU tiene la certeza de cuando tiempo más deberán esperar para obtener sus títulos de propiedad.

156. Con base en lo expuesto, AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12, AR13, AR14, AR15, AR16, AR17, AR18, AR19, AR20, AR21, AR22 y AR23 fueron omisos en respetar las garantías que deben tener todas las víctimas en el procedimiento de regularización, enajenación y titulación de terrenos

nacionales de los cuales, en algunos casos, son poseesionarios desde hace 34 años; deben por lo tanto, realizar las diligencias encaminadas a dictar una resolución, realizar las entrevistas de manera directa con las personas poseesionarias, informar claramente los requisitos y documentos que deberían presentar, y dictar las resoluciones en los plazos establecidos en la ley, para impedir seguir vulnerando en contra de todas las víctimas mencionadas, su derecho a la seguridad jurídica y legalidad, previstos en la normatividad nacional, internacional y convencional supracitada.

V. Responsabilidad.

157. Como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, las omisiones descritas han provocado dilación en los procedimientos de regularización, enajenación y titulación del terreno nacional denominado Emiliano Zapata II, en agravio de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41, V42, V43, VF1, VF2, VF3, VF4, VF5, VF6 y VF7.

158. Al respecto, los artículos 13, fracciones XXIII, XXIV, y último párrafo, así como 22, fracción XV, del Reglamento Interior de la SEDATU, establecen que la Dirección General de la Propiedad Rural y la Dirección General Adjunta de Regularización de la Propiedad Rural, auxiliarán en el ejercicio de sus atribuciones a la Subsecretaría de Ordenamiento Territorial, en la substanciación de los procedimientos administrativos de enajenación de terrenos nacionales. Mientras que el diverso artículo 35, fracciones III, VII y X, señala que, dentro de las facultades de los titulares de las Delegaciones de la SEDATU, está la de coadyuvar con las Unidades Administrativas de la Secretaría, en el ejercicio de sus atribuciones en el ámbito territorial de su competencia; supervisar que en todos los asuntos cuya atención les corresponda, se cumplan estrictamente las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables; así como las demás que le confieran otras disposiciones jurídicas

aplicables o le encomiende su superior jerárquico, así como las que les competan a las unidades administrativas que se les hubieren adscrito.

159. Por otro lado, en el Manual de Organización General de la SEDATU, especifica en el 210, que la Dirección General de la Propiedad Rural, tiene por objeto *“Coadyuvar en el ordenamiento territorial otorgando seguridad jurídica y certidumbre documental en la tenencia de la tierra, a través de los procesos de enajenación de terrenos nacionales...”*, y dentro de sus funciones, está la de verificar que se cumplan los procedimientos de enajenación de terrenos nacionales.¹⁹

160. En el caso, podemos advertir que han transcurrido 19 años a partir de que V1 a V34 realizaron su solicitud; mientras que en los casos de V42 y V43, han

¹⁹ Numeral **“210.15. Verificar en materia de terrenos nacionales se cumpla con:**

a) *Normar y coordinar los trabajos de medición y deslinde de los terrenos baldíos y nacionales, además de verificar de oficio o a petición de parte las posesiones que existieren en ellos, y en su caso resolver sobre la suspensión de los trabajos de deslinde.*

b) *Someter a consideración del Titular del Ramo los proyectos de resoluciones que declaren superficies como nacionales.*

c) *Ordenar la publicación de las resoluciones de terrenos nacionales en el Diario Oficial de la Federación e inscribirlas en el Registro Agrario Nacional, Registro Público de la Propiedad y Comercio de la entidad federativa que corresponda.*

d) *Someter a consideración del Titular del Ramo los proyectos de títulos de propiedad, para su suscripción, y en su caso tramitar su inscripción en el Registro Agrario Nacional, el Registro Público de la Propiedad y Comercio de la entidad federativa de que se trate, así como en el Registro Público de la Propiedad Federal.*

e) *Emitir la normatividad referente a los terrenos nacionales que, por Ley o disposición de autoridad competente, vuelvan al dominio de la Nación.*

f) *Resolver sobre la procedencia de la enajenación de terrenos nacionales a favor de los particulares que hubieren acreditado el derecho de preferencia para adquirirlos, o en su caso, acordar el derecho a favor del solicitante cuando el poseedor no lo ejerza en el término de Ley.*

g) *Revocar los acuerdos de procedencia de la enajenación y precluir el derecho de preferencia.*

h) *Integrar el inventario de los terrenos nacionales, para conformar el patrimonio de la Nación.*

i) *Resolver sobre el otorgamiento, supervisión, revocación y caducidad de las concesiones, permisos o autorizaciones sobre terrenos nacionales, previo acuerdo con su superior jerárquico, notificando de tal situación a los interesados, así como emitir declaratorias de recuperación correspondientes.*

j) *Someter a autoridades superiores, los proyectos de resoluciones en el que se pongan a disposición los terrenos nacionales a favor de las entidades de la Administración Pública Federal, de las entidades federativas y de los municipios, para la atención de sus servicios.”*

transcurrido más de 24 años de que realizaron los pagos por la enajenación, sin que se finalicen satisfactoriamente los procedimientos administrativos de enajenación, periodo en el que diversas personas servidoras públicas han ocupado el cargo de Director General Adjunto de Regularización de la Propiedad Rural, Director General de la Propiedad Rural, y Delegado Federal en Chiapas, como se puede advertir en la siguiente tabla, quienes han incumplido su obligación de actuar con legalidad, honradez, lealtad, y eficiencia en función del servicio público que desempeñan, de conformidad con el artículo 7, fracciones I, V y VII de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Núm.	Clave	Cargo
1	AR1	Director General de Propiedad Rural
2	AR2	Director General de Propiedad Rural
3	AR3	Director General de Propiedad Rural
4	AR4	Directora General de Propiedad Rural
5	AR5	Director General de Propiedad Rural
6	AR6	Director General de Propiedad Rural
7	AR7	Director General de Propiedad Rural
8	AR8	Director General de Propiedad Rural
9	AR9	Director General de Propiedad Rural
10	AR10	Directora General de Propiedad Rural
11	AR11	Director General Adjunto de Regularización de la Propiedad Rural

12	AR12	Director General Adjunto de Regularización de la Propiedad Rural
13	AR13	Directora General Adjunto de Regularización de la Propiedad Rural
14	AR14	Directora General Adjunto de Regularización de la Propiedad Rural
15	AR15	Directora General Adjunta de Regularización de la Propiedad Rural
16	AR16	Delegado Federal en Chiapas
17	AR17	Delegada Federal en Chiapas
18	AR18	Delegado Federal en Chiapas
19	AR19	Delegado Federal en Chiapas
20	AR20	Delegado Federal en Chiapas
21	AR21	Delegado Federal en Chiapas
22	AR22	Delegado Federal en Chiapas
23	AR23	Delegado Federal en Chiapas

161. Aunque en términos del artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, las faltas administrativas prescriben en un periodo de 3 años contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado, en el presente caso, estamos ante la presencia de violación a derechos humanos de manera continua.

162. En este sentido, por las dilaciones, omisiones y faltas al debido proceso administrativos, resultan responsables AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12, AR13, AR14, AR15, AR16, AR17, AR18, AR19, AR20, AR21, AR22 y AR23, personas servidoras públicas de la SEDATU; porque transgredieron los derechos humanos a la posesión, legalidad y seguridad jurídica, previstos en los artículos 14, 16 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, 12 y 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 8, 9, 21 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José); XXIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 14 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Asimismo, son responsables por contravenir los artículos contenidos en el Título Cuarto del Reglamento de la Ley Agraria.

Responsabilidad Institucional.

163. Esta Comisión Nacional determina responsabilidad institucional a la SEDATU, considerando que han transcurrido aproximadamente 19 años y 24 años, respectivamente, sin que se concluya satisfactoriamente los procedimientos de regularización, enajenación y titulación de terrenos nacionales, por causas imputables exclusivamente a dicha autoridad; sin que las diversas personas servidoras públicas que han ocupado los cargos en la Dirección General de la Propiedad Rural (AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9 y AR10), Dirección General Adjunta de Regularización de la Propiedad Rural (AR11, AR12, AR13, AR14 y AR15), así como de Delegación Federal en Chiapas (AR16, AR17, AR18, AR19, AR20, AR21, AR22 y AR23), hayan realizado acciones eficaces para la atención de las aludidas solicitudes; lo que hace evidente una problemática estructural en esa dependencia federal y, a pesar de ello, no se han ejecutado las medidas pertinentes para evitar su repetición.

164. Es ostensible la falta de coordinación institucional entre las diferentes áreas que conforman la SEDATU, incluyendo su Delegación en Chiapas, en virtud que la información presentada por su Unidad de Asuntos Jurídicos ante este Organismo Constitucional, revela un sistemático incumplimiento de las diversas instancias involucradas para la ejecución de instrucciones y compromisos institucionales, para llevar a cabo procedimientos y ofrecer información sobre los procesos jurídicos y administrativos inherentes al proceso de regularización, enajenación y titulación de los terrenos excluidos.

165. En síntesis, en los casos previamente analizados por esta Comisión Nacional, se apreciaron al menos las siguientes omisiones y prácticas administrativas irregulares por parte de la SEDATU: a) El retardo injustificado en la regularización de los terrenos nacionales de conformidad con el Título Cuarto del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural; b) La inobservancia de las obligaciones de debida diligencia en materia administrativa y los errores reiterados durante los trámites de regularización, enajenación y titulación de terrenos nacionales; c) La inobservancia del deber reforzado de debida diligencia administrativa frente a personas que pertenecen a grupos especialmente vulnerables, como en el caso concreto, porque los promoventes se auto adscriben como un grupo de indígenas Tzeltales y personas mayores.

VI. Reparación del daño.

166. En términos de los artículos 1º, 2º, fracción I, 7º, fracciones II, VI, VII y VIII, 8º, 26, 27, 64, fracciones I y II, 67, 68, 88, fracción II, 96, 97, fracción II, 106, 110, fracción V, inciso c), 111, 112, 126, fracción VIII, 130, 131 y 152 de la Ley General de Víctimas, se deberá inscribir a V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41, V42, V43, VF1, VF2, VF3, VF4, VF5, VF6 y VF7, en el Registro Nacional de Víctimas, para

que tengan acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral. Para tal efecto, esta Comisión Nacional, remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

Sobre los casos de V1, V2 (Terreno 1), V3, V4, V5, V42, V43, VF1 y VF2 (Terreno 1).

167. Como medida de reparación, esta Comisión Nacional estima que la SEDATU deberá en un plazo de 3 meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, conforme a sus atribuciones y facultades, emitir los títulos de propiedad de V1, V2, V3, V4, V5, V42 y VF1, y en términos del artículo 122 del Reglamento de la Ley Agraria, deberá tramitar las inscripciones correspondientes en el Registro Agrario Nacional, Registro Público de la Propiedad y del Comercio en el Estado de Chiapas, así como en el Registro Público de la Propiedad Federal, para efecto de que se garantice el derecho a la propiedad de las víctimas.

168. Con relación al caso de VF2, predio actualmente en posesión de V36, cuyo procedimiento fue revocado por realizar el pago de manera extemporánea, la SEDATU deberá en un plazo de 3 meses, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, realizar todas las medidas legales, reglamentarias, administrativas y financieras indispensables, para que a la brevedad, se haga la devolución de la cantidad de \$20,700.36 (veinte mil setecientos pesos 36/100); así como ofrecer todas las facilidades a V36 para volver a presentar su solicitud de enajenación onerosa, para lo cual, deberán tomarse en cuenta los documentos agregados en su expediente administrativo.

169. Respecto al caso de V43, y en razón de que su expediente administrativo fue concluido, la SEDATU deberá reabrir el procedimiento administrativo y regularizar el procedimiento tomando en cuenta las consideraciones vertidas en esta Recomendación, así como todas las documentales que hay en el expediente

administrativo iniciado a partir de la solicitud que realizó, a efecto de dilucidar la situación de confusión de los predios y de los interesados.

Sobre los casos de V2 (Terreno 2), V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24 y VF3.

170. Como medida de reparación, esta Comisión Nacional estima que la SEDATU deberá en un plazo de 6 meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, actualizar los avalúos de los predios a través del Comité Técnico de Valuación, para que en su caso, emita los Acuerdos de Enajenación correspondientes y los promoventes estén en condiciones de continuar con el procedimiento de enajenación, regularización y titulación de los predios que tienen en posesión; todo lo anterior, para efecto de que se garantice el derecho a la legalidad y seguridad jurídica de las víctimas, tomando en cuenta que el peticionario VF3 falleció y que actualmente el posesionario es su hijo V37.

Sobre los casos de V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, VF2 (Terreno 2), VF4, VF5, VF6 y VF7.

171. Como medida de reparación, esta Comisión Nacional estima que la SEDATU deberá en un plazo de 6 meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, reponer los trabajos de apeo y deslinde en los casos de V25, V28, V29, V30, V31, V32, V33, VF4, VF5, VF6 y VF7; mientras que en los casos de V26, V27, V34 y VF2, deberá brindar facilidades a los promoventes, para que vuelvan a presentar sus solicitudes de enajenación onerosa, para lo cual, deberá tomar en cuenta los documentos que obran agregados en cada uno de los expedientes; todo lo anterior, para efecto de que se garantice el derecho a la legalidad y seguridad jurídica de las víctimas.

172. Asimismo, deberá tomar en cuenta que los peticionarios VF2, VF4, VF5, VF6 y VF7 han fallecido, y que actualmente los posesionarios son sus hijos V36, V38, V39, VF40 y V41, respectivamente.

a) Medidas de satisfacción.

173. Como parte de la reparación del daño ocasionado a las víctimas, la autoridad deberá colaborar ampliamente con este Organismo Nacional en la queja que se presentará contra AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12, AR13, AR14, AR15, AR16, AR17, AR18, AR19, AR20, AR21, AR22 y AR23 y/o quien resulte responsable, ante el Órgano Interno de Control en la SEDATU, por las violaciones a los derechos humanos descritas, con el fin de que investigue a las personas servidoras públicas que podrían ser responsables conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

174. Asimismo, se deberá girar las instrucciones necesarias, a efecto de que se incorpore copia de la presente Recomendación en los expedientes laborales y personales de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12, AR13, AR14, AR15, AR16, AR17, AR18, AR19, AR20, AR21, AR22 y AR23, como constancia de las violaciones a los derechos humanos en las que participaron.

b) Garantías de no repetición.

175. Estas consisten en tomar medidas indispensables para conseguir que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan. En ese sentido, se deberá diseñar e impartir, en un plazo máximo de 6 meses, un programa integral de educación, formación y capacitación en materia de derechos humanos, en la SEDATU, específicamente en el tema de debida diligencia en materia administrativa, en el plazo razonable, con especial énfasis en los procedimientos de regularización que lleva esa dependencia federal. Dichos cursos deberán ser impartidos por personal especializado y dirigido a personas servidoras públicas de

la Ciudad de México y de la Delegación en el Estado de Chiapas, además de estar disponibles en línea.

176. Asimismo, la SEDATU deberá establecer calendarios de seguimiento de la regularización de los terrenos nacionales de las víctimas y hacerlos del conocimiento público de las personas interesadas.

177. A su vez, se deberá realizar un estudio y diagnóstico de la problemática por la dilación en los procedimientos de enajenación, regularización y titulación de terrenos nacionales, que ha propiciado las prácticas administrativas irregulares analizadas en esta Recomendación, en detrimento de las víctimas, dejándolas en estado de indefensión y sin certeza jurídica por largos periodos de tiempo. En el citado estudio deberán efectuarse propuestas de solución a dicha problemática, con perspectiva de derechos humanos, y deberá publicarse en el portal oficial de “Internet” de esa Secretaría.

178. Además, se deberán realizar las propuestas de modificación a las disposiciones del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural que regulan el procedimiento de enajenación, regularización y titulación de terrenos nacionales, toda vez que al no fijar plazos en el procedimiento, provoca dilaciones como las analizadas en la presente Recomendación; en ese contexto, se deben normar las etapas, plazos y requisitos del mencionado procedimiento. Lo anterior de conformidad al artículo 6, fracción IV, del Reglamento Interior de la SEDATU.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular a Usted, señor Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, respetuosamente las siguientes:

VII. RECOMENDACIONES.

PRIMERA. En coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, conforme a los hechos y responsabilidad que le son atribuidos en la presente Recomendación, se brinde la reparación del daño a V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41, V42, V43, VF1, VF2, VF3, VF4, VF5, VF6 y VF7, para que tengan acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, con motivo de la violación a su derecho a la posesión, legalidad y seguridad jurídica, en términos de la Ley General de Víctimas, se les inscriba en el Registro Nacional de Víctimas con base en las consideraciones planteadas, debiendo enviar a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. En un plazo de 3 meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se emitan los títulos de propiedad de V1, V2 (Terreno 1), V3, V4, V5, V42 y VF1, y se realicen las inscripciones correspondientes en el Registro Agrario Nacional, Registro Público de la Propiedad y del Comercio en el Estado de Chiapas, y en el Registro Público de la Propiedad Federal; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. En un plazo de 3 meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se realicen todas las medidas legales, reglamentarias, administrativas y financieras indispensables, para que en el caso de VF2 (Terreno 1), predio actualmente en posesión de su hijo V36, se haga la devolución de la cantidad de \$20,700.36 (veinte mil setecientos pesos 36/100); por otro lado, se presten todas las facilidades para que vuelva a presentar su solicitud de enajenación onerosa, para lo cual, deberán tomarse en cuenta los documentos agregados en su expediente administrativo; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

CUARTA. En un plazo de 3 meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se realicen todas las medidas legales, reglamentarias y administrativas indispensables, para que en el caso de V43, se reabra el expediente administrativo y se regularice el procedimiento, a efecto de dilucidar la situación de confusión de los predios y de los interesados, para lo cual, deberán tomarse en cuenta los documentos agregados en sus expedientes administrativos; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

QUINTA. En un plazo de 6 meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, en los casos de V2 (Terreno 2), V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24 y VF3, se actualicen los avalúos de los predios a través del Comité Técnico de Valuación, para que en su caso, se emitan los Acuerdos de Enajenación correspondientes y estén en condiciones de continuar con el procedimiento de enajenación, regularización y titulación del terreno nacional; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEXTA. En un plazo de 6 meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, en los casos de V25, V28, V29, V30, V31, V32, V33, VF4, VF5, VF6 y VF7, se repongan los trabajos de apeo y deslinde; mientras que en los casos de V26, V27, V34 y VF2 (Terreno 2), se deberán prestar todas las facilidades, para que vuelvan a presentar sus solicitudes de enajenación onerosa, para lo cual, deberán tomarse en cuenta los documentos que obran agregados en cada uno de sus expedientes administrativos; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SÉPTIMA. Se colabore ampliamente con este Organismo Nacional en la queja administrativa que se presente ante Órgano Interno de Control en la SEDATU, respecto de la actuación de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10,

AR11, AR12, AR13, AR14, AR15, AR16, AR17, AR18, AR19, AR20, AR21, AR22 y AR23 y/o quien resulte responsable de la dilación en la integración de los procedimientos administrativos de regularización, enajenación y titulación de terrenos nacionales; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

OCTAVA. Se incorpore copia de la presente Recomendación en los expedientes laborales y personales de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11, AR12, AR13, AR14, AR15, AR16, AR17, AR18, AR19, AR20, AR21, AR22 y AR23, como constancia de las violaciones a los derechos humanos en las que participaron; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

NOVENA. Se diseñe e imparta, en un plazo máximo de 6 meses, un programa integral de educación, formación y capacitación en materia de derechos humanos en la SEDATU, específicamente en el tema de debida diligencia en materia administrativa, en el plazo razonable, con especial énfasis en los procedimientos de regularización que lleva esa Secretaría, con visión diferencial y multicultural, a fin de garantizar el correcto desempeño de dichos servidores públicos para prevenir hechos similares a los que dieron origen a la presente Recomendación, mismos que deberán ser impartidos por personal especializado y dirigido a personas servidoras públicas de la Ciudad de México y personas de toda la Delegación en el Estado de Chiapas; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

DÉCIMA. Se instruya a quien corresponda para el establecimiento de calendarios de seguimiento de la regularización de los terrenos nacionales de las víctimas y hacerlos del conocimiento público de los interesados; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

DÉCIMA PRIMERA. Se realice un estudio y diagnóstico de la problemática por dilación en los procedimientos de enajenación, regularización y titulación de terrenos nacionales, que ha propiciado las prácticas administrativas irregulares en detrimento de las víctimas, dejándolas en estado de indefensión y sin certeza jurídica por largos periodos de tiempo. En el citado estudio deberán efectuarse propuestas de solución a dicha problemática, con perspectiva de derechos humanos, y deberá publicarse en el portal oficial de “Internet” de esa dependencia federal, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

DÉCIMA SEGUNDA. Se realicen las propuestas de modificación a las disposiciones del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural que regulan el procedimiento de enajenación, regularización y titulación de terrenos nacionales, para normar las etapas, plazos y requisitos del mencionado procedimiento, de conformidad a lo previsto en el artículo 6, fracción IV, del Reglamento Interior de la SEDATU; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

DÉCIMA TERCERA. Designar a la persona servidora pública de alto nivel con facultad de decisión quien sea el enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

179. 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 de hacer una declaración respecto de las conductas irregulares cometidas por las personas servidoras públicas 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, la investigación que proceda por parte de las dependencias

administrativas u otras autoridades competentes para que conforme a sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

180. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a ustedes que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, se informe dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación.

181. Con el mismo fundamento jurídico, solicito a ustedes que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación, de lo contrario dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

182. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, 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, 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, así como a las Legislaturas de las entidades federativas, su comparecencia a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

EL PRESIDENTE

MTRO. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ