



# Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

## **SÍNTESIS:**

**LA RECOMENDACIÓN 218/93, DEL 29 DE OCTUBRE DE 1993, SE ENVIÓ AL SECRETARIO DE LA REFORMA AGRARIA Y SE REFIRIÓ AL CASO DE LOS CAMPESINOS SOLICITANTES DE LA CREACIÓN DEL NUEVO CENTRO DE LA POBLACIÓN EJIDAL "JAVIER ROJO GÓMEZ" DEL MUNICIPIO DE ALMOLOYA, HIDALGO. EL ASUNTO LO PRESENTÓ EL SEÑOR APOLINAR CRUZ ORTEGA Y OTROS INTEGRANTES DEL COMITÉ PARTICULAR EJECUTIVO DEL NUEVO CENTRO DE POBLACIÓN EJIDAL, QUIENES MANIFESTARON LA COMISIÓN DE VIOLACIONES A SUS DERECHOS HUMANOS, CONSISTENTES EN QUE EL EXPEDIENTE AGRARIO, PESE A ENCONTRARSE EN LA ETAPA DE PROYECTO DE RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL DESDE ENERO DE 1992, NO SE HA TURNADO A LA DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, PARA SU FIRMA Y PUBLICACIÓN RESPECTIVAS. SE RECOMENDÓ ELABORAR EL PLANO-PROYECTO RESPECTIVO, INTEGRAR DEBIDAMENTE EL EXPEDIENTE DE SOLICITUD DE CREACIÓN DEL NUEVO CENTRO DE POBLACIÓN EJIDAL Y TURNARLO AL TRIBUNAL SUPERIOR AGRARIO PARA SU RESOLUCIÓN DEFINITIVA; ASIMISMO, SE RECOMENDÓ INICIAR EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN PARA DETERMINAR LA RESPONSABILIDAD EN QUE INCURRIÓ EL DIRECTOR GENERAL DE TENENCIA DE LA TIERRA DE ESA SECRETARÍA, A CONSECUENCIA DE LA DILACIÓN EN EL TRÁMITE DEL EXPEDIENTE AGRARIO.**

**Recomendación 218/1993**

**Caso de los campesinos solicitantes de la creación del Nuevo Centro de Población Ejidal "Javier Rojo Gómez" del municipio de Almoloya, Hidalgo**

**México, D.F., a 29 de octubre de 1993**

**C. VÍCTOR CERVERA PACHECO,**

**SECRETARIO DE LA REFORMA AGRARIA,**

**CIUDAD**

Muy distinguido Secretario:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los Artículos 102, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

así como en los artículos 1º; 6º, fracción II y III; 24, fracción IV; 44; 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; 1º; 5º; 15; 16; 108, párrafo tercero; 123, fracción III; 132 y 134 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/122/92/HGO/CO2620, relacionado con la queja interpuesta por el señor Apolinar Cruz Ortega y otros campesinos solicitantes de la Creación del nuevo centro de población ejidal "Javier Rojo Gómez", y vistos los siguientes:

## **I. HECHOS**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió, con fecha 6 de abril de 1992, el escrito de queja presentado por el señor Apolinar Cruz Ortega y otros integrantes del Comité Particular Ejecutivo del Nuevo Centro de Población Ejidal que, de constituirse, se denominará "Javier Rojo Gómez", mediante el cual manifestaron posibles violaciones a sus Derechos Humanos consistentes en que el expediente relativo a su acción agraria para promover la creación de un nuevo centro de población ejidal, pese encontrarse en la etapa de proyecto de Resolución Presidencial desde los primeros días del mes de enero de 1992, no se había turnado a la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República para su firma y publicación respectivas.

En atención a la queja, esta Comisión Nacional, mediante oficio 12537, de fecha 29 de junio de 1992, solicitó al licenciado Roberto Treviño Martínez, entonces Responsable de la Unidad de Atención a las Quejas Turnadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos a la Secretaría de la Reforma Agraria, un informe sobre los hechos así como copia de la documentación correspondiente.

Con fecha 4 de agosto de 1992, este organismo recibió copia del oficio 4693 girado por la licenciada Estela Rueda Ibáñez, en ese entonces encargada de la Unidad de Atención a los Asuntos Turnados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos a la Secretaría de la Reforma Agraria, al licenciado Rogelio Hernández Carrillo, Director General de Tenencia de la Tierra de esa dependencia, solicitándole que rindiera a esta Comisión Nacional el informe requerido.

Con fecha 8 de septiembre de 1992, se giró a la licenciada Estela Rueda Ibáñez el oficio 17697, mediante el cual se le recordaba que no obstante haber transcurrido los quince días naturales a que se refiere el Artículo 34 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos como plazo para rendir el informe solicitado a esa autoridad, éste no se había recibido. Asimismo, se le reiteró que la petición de información consistía en exponer las razones o causas por las que el proyecto de Resolución Presidencial sobre acción de creación del nuevo centro de población ejidal de los quejosos, no había sido turnado a la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República para su firma y publicación en el Diario oficial de la Federación.

Con fecha 27 de enero de 1993, se giró a la licenciada Estela Rueda Ibáñez el oficio 1513 para recordarle, por segunda ocasión, que a pesar de haber transcurrido nuevamente el plazo de quince días naturales a que se refiere el Artículo 34 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para rendir el informe solicitado, aún no se había recibido, y se le insistió en que la información requerida consistía en un informe detallado sobre la causa por la cual no había sido remitido el citado Proyecto de

Resolución Presidencial referente al nuevo centro de población ejidal de los quejosos, a la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República para su firma y publicación respectivas.

Con fecha 22 de febrero de 1993, este organismo recibió el oficio de respuesta 580675, de parte del licenciado Rogelio Hernández Carrillo, Director General de Tenencia de la Tierra de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el cual manifestó que por oficio 643830, de fecha 20 de diciembre de 1992, se había turnado a la Unidad de Acuerdos Presidenciales de esa Secretaría de Estado el Proyecto de Resolución favorable a la creación de un nuevo centro de población que, de constituirse, se denominaría "Lic. Javier Rojo Gómez", Asimismo, expresó que tenía conocimiento de que comparecieron los propietarios afectados por el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, de fecha 22 de noviembre de 1991, relativo a este asunto, ante la Subsecretaría de Asuntos Agrarios de esa dependencia, inconformándose en contra de la afectación propuesta por el citado órgano colegiado. Que por este motivo, la Dirección General de Tenencia de la Tierra, a través de su Dirección de Área de Derechos Agrarios, solicitó a la representación agraria en el Estado de Hidalgo que realizara trabajos técnicos e informativos que sirvieran de base para elaborar fielmente el plano proyecto de localización del nuevo centro de población ejidal, y para evidenciar posibles errores en la afectación señalada en el dictamen aprobado por el Cuerpo Consultivo Agrario.

El 1 de marzo de 1993, este organismo recibió el oficio sin número, del ingeniero Miguel Pancardo Farías, jefe de la Unidad de Acuerdos Presidenciales de la Secretaría de la Reforma Agraria, mediante el cual informó que el jefe de esa unidad, según acuse de recibo de fecha 20 de enero de 1992, remitió el Proyecto de Resolución Presidencial y el dictamen aprobado por el Cuerpo Consultivo Agrario el 22 de noviembre de 1991, al Subsecretario de Asuntos Agrarios en turno para que sometiera esa documentación a consideración y firma del Titular del Ramo. Igualmente, expuso que tenía conocimiento de que el Proyecto de Resolución y el dictamen de referencia habían sido entregados el 4 de febrero de 1992, sin acuse de recibo, al Director General de Tenencia de la Tierra.

Con fecha 30 de marzo de 1993, se giró el oficio 7784, dirigido al licenciado Ignacio Ramos Espinosa, Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Reforma Agraria, por el cual se le expuso una relación de los oficios recibidos hasta ese momento por parte de esa Secretaría con relación a este asunto, además se le hizo notar las contradicciones contenidas en los mismos. Del mismo modo, se le requirió un informe detallado del asunto y copias, tanto del dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, de fecha 22 de noviembre de 1991, como de las inconformidades presentadas por los propietarios afectados en ese dictamen.

Con fecha 6 de mayo de 1993, se recibió el oficio de respuesta 194958, por parte del Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Reforma Agraria, por medio del cual remitió copia del dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, de fecha 22 de noviembre de 1991, en el que se comprueba que el citado órgano colegiado consideró procedente la solicitud de los hoy quejosos solicitantes de la acción agraria de creación de nuevo centro de población ejidal que se denominará "Lic Javier Rojo Gómez" a localizarse en el municipio de Almoloya, Estado de Hidalgo, otorgándose para tal efecto una superficie de 400-89-60 hectáreas, provenientes de diversos predios afectables. En

este dictamen se resolvió en el punto quinto, turnarlo a la Dirección General de Tenencia de la Tierra para que elaborara el Proyecto de Resolución Presidencial y el Plano Proyecto respectivos.

Con fecha 26 de mayo de 1993, se recibió en este organismo copia del oficio 195389, de fecha 14 de mayo del mismo año, en el que el citado Director General de Asuntos Jurídicos recordó al licenciado Servando García Pineda, Director de Derechos Agrarios de la misma Secretaría de la Reforma Agraria, que por oficio anterior número 194957, de fecha 3 de mayo de 1993, le había solicitado remitir a la Comisión Nacional de Derechos Humanos copia de la inconformidad planteada por los pequeños propietarios afectados por el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, de fecha 22 de noviembre de 1991, solicitándole que se hiciera con la brevedad posible. Asimismo, le reiteró la solicitud de información respecto de los trabajos técnicos e informativos ordenados al Delegado Agrario en el Estado de Hidalgo.

Con fecha 14 de junio de 1993, se giró el oficio 15842 al mencionado Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Reforma Agraria, licenciado Ignacio Ramos Espinosa, en el que se le recordó que, no obstante haber transcurrido los quince días naturales a que se refiere el Artículo 34 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sólo se había recibido parte de la información solicitada por oficio anterior 7784, de fecha 30 de marzo de 1993, y se le reiteró que la información faltante consistía en copia de la inconformidad presentada por los propietarios afectados por el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, de fecha 22 de noviembre de 1991.

Con fecha 26 de julio de 1993, se recibió copia del oficio 198277, de fecha 12 de julio del mismo año, mediante el cual el Director General de Asuntos Jurídicos de la multicitada Secretaría de la Reforma Agraria solicitaba al Director de Derechos Agrarios de la misma dependencia, por tercera ocasión, se enviara a esta Comisión Nacional copia de la inconformidad presentada por los pequeños propietarios contra el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, de fecha 22 de noviembre de 1991, así como se informara del resultado de la misma.

Del análisis de la información proporcionada por la autoridad, se desprende:

- a) Que efectivamente los quejosos promovieron acción agraria de creación de nuevo centro de población ejidal.
- b) Que el Cuerpo Consultivo Agrario emitió, el 22 de noviembre de 1991, dictamen favorable a la creación del nuevo centro de población ejidal solicitado por los quejosos, a denominarse "Lic. Javier Rojo Gómez" y a localizarse en el municipio de Almoloya, Estado de Hidalgo.
- c) Que el órgano colegiado agrario, en el punto resolutivo quinto de su dictamen mencionado, ordenó turnar el expediente correspondiente a la Dirección General de Tenencia de la Tierra para que ésta procediera a la elaboración del Proyecto de Resolución Presidencial y al Plano Proyecto respectivos.

d) Que la Dirección General de Tenencia de la Tierra afirmó que, el 20 de diciembre de 1992, turnó el Proyecto de Resolución Presidencial correspondiente a la Unidad de Acuerdos Presidenciales para su trámite legal. Que, además, esa Dirección manifestó tener conocimiento de que los propietarios afectados por el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario se inconformaron en contra del mismo ante la Subsecretaría de Asuntos Agrarios.

e) Que la Unidad de Acuerdos Presidenciales aseguró haber remitido el Proyecto de Resolución Presidencial y el dictamen relativo a este asunto, a la Subsecretaría de Asuntos Agrarios para consideración y firma del Titular del Ramo, el 20 de enero de 1992.

f) Que aunque la autoridad agraria argumentó como causa de la demora en el trámite y resolución del expediente de los quejosos, las supuestas inconformidades planteadas por los propietarios particulares que se propuso afectar en el renombrado dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, del 22 de noviembre de 1991, en ningún momento ha remitido copia de las citadas inconformidades ni ha informado sobre el trámite o resultado que les han recaído.

## **II. EVIDENCIAS**

En este caso las constituyen:

1. El escrito inicial de queja, de fecha 6 de abril de 1992, presentado en esta Comisión Nacional por el C. Apolinar Cruz ortega y demás integrantes del Comité Particular Ejecutivo del núcleo solicitante de acción agraria de creación de nuevo centro de población ejidal que de, constituirse, se denominará "Javier Rojo Gómez"
2. El oficio 58075, de fecha 15 de febrero de 1993, firmado por el Director General de Tenencia de la Tierra de la Secretaría de la Reforma Agraria.
3. El oficio sin número, de fecha 26 de febrero de 1993, suscrito por el Jefe de la Unidad de Acuerdos Presidenciales de la Secretaría de la Reforma Agraria.
4. La copia del dictamen positivo emitido por el Cuerpo Consultivo Agrario, de fecha 22 de noviembre de 1991, respecto de la acción agraria de creación de nuevo centro de población ejidal promovida por los quejosos.

## **III. SITUACION JURIDICA**

Con fecha 2 de enero de 1966, los quejosos promovieron la acción agraria de creación de nuevo centro de población ejidal, ante el entonces Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, hoy Secretaría de la Reforma Agraria. Seguido el procedimiento previsto por la Ley Federal de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario dictaminó, con fecha 22 de noviembre de 1991, la procedencia de la acción y resolvió turnar el dictamen de referencia a la Dirección General de Tenencia de la Tierra de la propia Secretaría del Ramo para la elaboración del Proyecto de Resolución Presidencial y el Plano Proyecto respectivos.

De acuerdo con los Artículos tercero transitorio de la Ley Agraria en vigor y cuarto transitorio de la Ley orgánica de los Tribunales Agrarios vigente, el siguiente paso procedimental consistiría en que se ponga en estado de resolución el expediente de los quejosos elaborándose el Plano-Proyecto respectivo y, una vez integrado, se turne al Tribunal Superior Agrario, lo que pese al tiempo transcurrido aún no se ha hecho.

#### **IV. OBSERVACIONES**

En el caso que nos ocupa, los quejosos señalan como violación a sus Derechos Humanos la dilación en que ha incurrido la Secretaría de la Reforma Agraria para la conclusión de su expediente de acción agraria de creación de nuevo centro de población ejidal.

Del análisis de los hechos y evidencias descritos en los capítulos anteriores, se advierte que la Secretaría de la Reforma Agraria, por medio de su Dirección General de Tenencia de la Tierra, argumentó como causa de su demora en el trámite del expediente referente a la acción agraria promovida por los quejosos, la supuesta interposición de "inconformidades" por parte de los pequeños propietarios afectados por el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, de fecha 22 de noviembre de 1991, en el cual se declara procedente la solicitud de los quejosos y se señalan las tierras a afectarse.

Ahora bien, la derogada Ley Federal de Reforma Agraria reguló, en su Capítulo Séptimo, del Título Primero, Libro Quinto, el procedimiento para la creación de nuevos centros de población ejidal. En los Artículos 329 y 332 de ese ordenamiento se establecían los plazos dentro de los cuales los propietarios o poseedores afectados o afectables podían expresar lo que a su Derecho conviniera. Ambos plazos son de 45 días y específicamente corrían, en el caso del Artículo 329, a partir de la notificación que se hacía dentro de los quince días siguientes a la publicación en el periódico oficial de la Entidad, de la solicitud de creación de nuevo centro de población ejidal, a los poseedores o propietarios señalados como afectables en la mencionada solicitud.

En el caso del Artículo 332, el plazo corría a partir de la notificación hecha por la Comisión Agraria Mixta a los propietarios afectados que no hubieran sido señalados por los promoventes en la solicitud de acción agraria de creación de nuevo centro de población ejidal.

El Artículo 333 de la Ley citada establecía que transcurridos los plazos mencionados anteriormente y previo dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, la Secretaría de la Reforma Agraria debería elevar a la consideración del Presidente de la República el asunto, para que éste dictara la resolución correspondiente. En ningún momento, éste o algún otro precepto, establecía la posibilidad de recurrir o inconformarse en contra del dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, por lo que no se puede considerar procedente o legalmente posible que la Secretaría de la Reforma Agraria haya admitido y se encuentre tramitando "inconformidades" interpuestas por los propietarios afectados por el citado dictamen del órgano colegiado, toda vez que la Ley de la materia no preveía ningún recurso para impugnarla.

En adición a lo anterior, se debe mencionar que en los casos como el que se analiza, esto es, tratándose de procedimientos para la creación de nuevos centros de población ejidal que se encontraban en trámite al momento de la promulgación de la Ley Agraria vigente, de conformidad con el Artículo tercero transitorio de ese ordenamiento, deben regularse por la derogada Ley Federal de Reforma Agraria.

Por otra parte, no obstante que esta Comisión Nacional en repetidas ocasiones solicitó a la Secretaría de la Reforma Agraria copia de la supuestas inconformidades presentadas por los propietarios afectados por el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, así como informes sobre el trámite recaído a éstas, esa dependencia no dio respuesta dentro de los plazos marcados por la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, razón por la cual, de conformidad con el Artículo 38 del ordenamiento mencionado, se tuvieron por ciertos los hechos expuestos por los quejosos, en el sentido de que esa Secretaría, infundadamente, no ha concluido el procedimiento relativo a su solicitud de creación de nuevo centro de población ejidal, ya que no demostró la existencia de alguna causa legal para justificar su demora en turnar el expediente debidamente integrado al Tribunal Superior Agrario para su resolución definitiva, como corresponde.

Con relación a lo anterior, la Secretaría de la Reforma Agraria, además de no acreditar la existencia de las supuestas inconformidades presentadas por los propietarios afectados, incurre en evidentes contradicciones dentro de la información proporcionada a este organismo, en virtud de que por una parte, el Director General de Tenencia de la Tierra manifestó que, a través del oficio 643830, de fecha 20 de diciembre de 1992, había turnado para su trámite legal el Proyecto de Resolución Presidencial relativo a la solicitud de los quejosos, a la Unidad de Acuerdos Presidenciales de esa misma Secretaría de Estado y, por otra parte, el Jefe de la Unidad de Acuerdos Presidenciales informó, mediante oficio sin número, de fecha 26 de febrero de 1993, que según acuse de recibo, de fecha 20 de enero de 1992, cuya copia anexó, esa Unidad remitió el Proyecto de Resolución Presidencial y el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrarios correspondiente, al Subsecretario de Asuntos Agrarios en Turno, a fin de que sometiera tal documentación a consideración y firma del Titular del Ramo.

Como se puede observar, mientras que el Director General de Tenencia de la Tierra afirma haber turnado, el 20 de diciembre de 1992, el Proyecto de Resolución Presidencial a la Unidad de Acuerdos Presidenciales, esta Unidad sostiene que desde el 20 de enero de 1992 turnó dicho proyecto a la Subsecretaría de Asuntos Agrarios para firma del Titular del Ramo.

Además, aunque la Secretaría de la Reforma Agraria expuso, por conducto de sus diversas dependencias, a esta Comisión Nacional que se encuentra en elaboración el Proyecto de Resolución Presidencial, se debe tener presente que, con fechas 6 de enero de 1992 y 26 de febrero de 1992, respectivamente, se publicaron en el Diario oficial de la Federación la Ley Agraria y la Ley orgánica de los Tribunales Agrarios, y de conformidad con el Artículo tercero transitorio del primer ordenamiento mencionado y cuarto transitorio del segundo, el trámite que debe recaer al expediente consiste en la elaboración del respectivo Plano-Proyecto, integrarse debidamente y ser turnado al Tribunal Superior Agrario para su resolución definitiva.

Por último, es de hacerse notar que lo expuesto por los quejosos, en el sentido de que el trámite de su expediente se ha dilatado para su resolución por culpa de la Dirección General de Tenencia de la Tierra, coincide con la información proporcionada por el Jefe de la Unidad de Acuerdos Presidenciales, quien aseguró tener conocimiento de que, con fecha 4 de febrero de 1992, le fueron entregados, sin acuse de recibo, el Proyecto de Resolución Presidencial y el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario relativo a este asunto, al Director General de Tenencia de la Tierra, quien por los datos recabados se presume continúa en poder de los mismos, dilatando injustificadamente el trámite y conclusión del expediente de los quejosos.

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos se permite formular a usted, con todo respeto, señor Secretario, las siguientes:

## **V. RECOMENDACIONES**

PRIMERA.- Que gire sus instrucciones para que, con la brevedad posible, se elabore el Plano-Proyecto respectivo y se integre debidamente el expediente relativo a la solicitud de creación de nuevo centro de población ejidal de los quejosos, y hecho lo anterior se turne al Tribunal Superior Agrario para su resolución definitiva.

SEGUNDA.- Que gire sus instrucciones a fin de que se inicie la investigación y el procedimiento administrativo correspondiente, para determinar la responsabilidad en que incurrió el Director General de Tenencia de la Tierra de esa Secretaría, a consecuencia de la dilación en el trámite del expediente relativo a la solicitud de creación de nuevo centro de población ejidal de los quejosos.

TERCERA.- La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el Artículo 102, Apartado B, de la Constitución General de la República, tiene el carácter de pública.

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

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

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

**Atentamente**

**El Presidente de la Comisión Nacional**