



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

SÍNTESIS: La Recomendación 2/95, del 3 de enero de 1995, se envió al Coordinador de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala, y se refirió al Recurso de Impugnación del señor Rufino Flores Netzahuatl, quien se inconformó con el incumplimiento del Coordinador de la LIV Legislatura del Congreso de la entidad, de la Recomendación 3/94 del 25 de enero de 1994, emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala, en el sentido de que se ordenara el trámite respectivo tendiente a la rehabilitación del señor Rufino Flores Netzahuatl en el ejercicio de sus derechos reales que fueron afectados por la expropiación ilegal de su predio, a cargo del Ayuntamiento Municipal de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, y de que se hiciera del conocimiento del agente del Ministerio Público sobre la probable comisión de delitos en que hubiera incurrido el entonces Presidente Municipal de Contla de Juan Cuamatzi. Se recomendó girar instrucciones a efecto de que con apego a la Constitución Política del Estado y la Ley Orgánica Municipal, se cumpla la Recomendación 3/94 emitida por la instancia local; asimismo, de ser procedente, se dé vista al agente del Ministerio Público de la existencia de conductas probablemente constitutivas de delito, por parte de los miembros de Ayuntamiento Municipal referido, quienes concluyeron su encargo el 3 de enero de 1995.

Recomendación 002/1995

México, D.F., a 3 de enero de 1995

Caso del Recurso de Impugnación del señor Rufino Flores Netzahuatl

Lic. Y Dip. Javier Lima Paredes,

Coordinador de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala,

Tlaxcala, Tlax.

Muy distinguido señor Gobernador:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 1º; 6º, fracción IV; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55; 61; 63; 65 y 66 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/121/TLAX/I00118, relacionados con el Recurso de Impugnación del señor Rufino Flores Netzahuatl, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

1. El 20 de abril de 1994, la Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el escrito por medio del cual diversos miembros del Municipio Juan Cuamatzi, San Bernardino Contla, Tlaxcala, interpusieron recurso de impugnación por el incumplimiento de la Recomendación 3/94, emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala, dirigida al licenciado Javier Lima Paredes, Coordinador de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala, en el sentido de que ordenara el trámite respectivo, tendiente a la rehabilitación del señor Rufino Flores Netzahuatl en el ejercicio de sus derechos, que fueron afectados por la expropiación ilegal de su predio, así como que participara al agente del Ministerio Público la probable existencia de los delitos en que hubiera incurrido el profesor Rodríguez de Gante, entonces Presidente Municipal Constitucional de Juan Cuamatzi, Tlaxcala.

2. Para la integración del expediente, se emitió el oficio V2/16062 del 14 de mayo de 1994, mediante el cual esta Comisión Nacional solicitó al licenciado Roberto Rivera Castillo, entonces Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala, que proporcionara un informe en relación con los actos constitutivos del escrito referido, en particular, respecto al cumplimiento que, en su caso, se hubiera dado a la Recomendación 3/94 emitida el 25 de enero de 1994.

El 1° de junio de 1994, a través del oficio 025/94, esta Comisión Nacional recibió del organismo estatal el informe solicitado.

3. Asimismo, mediante oficio V2/16063 del 14 de mayo del presente año, se solicitó al señor Rufino Flores Netzahuatl que señalara la fecha en que le fue notificada la Recomendación referida, así como que precisara los agravios que motivaron su inconformidad. El 9 de junio de 1994, este Organismo Nacional recibió la respuesta enviada por el recurrente.

Por otra parte, mediante oficio V2/24598 del 27 de julio de 1994, esta Comisión Nacional solicitó al licenciado Javier Lima Paredes, Coordinador de la LIV legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala, que proporcionara un informe en relación con los hechos manifestados por el recurrente, así como, en su caso, las pruebas del cumplimiento que se hubiere dado a la Recomendación 3/94.

El 2 de agosto de 1994, este Organismo Nacional recibió la respuesta del licenciado José Cruz Omar Zacatelco Sánchez, Oficial Mayor del Congreso del Estado de Tlaxcala. En dicho informe, la autoridad manifestó que la Cámara de Diputados del Estado había realizado gestiones entre las autoridades municipales y el señor Rufino Flores Netzahuatl para dar solución al problema planteado, pero que en relación con la Recomendación emitida por la Comisión Estatal, el contenido de su punto primero no se contemplaba dentro de la suspensión de los derechos y pérdida de los mismos que establecen los artículos 14 y 15 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala, por lo que dicho Congreso carecía de materia y se encontraba imposibilitado para dar cumplimiento a la misma. En cuanto al segundo punto, los derechos del quejoso quedaron a salvo para que los hiciera valer ante la autoridad correspondiente.

4. Previa valoración de la procedencia del Recurso de Impugnación, éste fue admitido el 4 de agosto de 1994, bajo el número de expediente CNDH/121/94/TLAX/I00118.

5. De la documentación enviada se desprende lo siguiente:

a) El 14 de octubre de 1993, el señor Rufino Flores Netzahuatl presentó un escrito de queja ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala, mediante el cual manifestó que el 23 de abril de 1992 se presentaron en un predio de su propiedad diversas autoridades municipales, quienes auxiliados de maquinaria procedieron a la apertura de una calle, afectando el referido predio. Además, manifestó que no existía fundamento legal alguno para ello, y aunque las autoridades municipales alegaron la existencia de utilidad pública para la comunidad, nunca lo demostraron.

b) La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala, mediante oficio sin número del 14 de octubre de 1993, solicitó información al profesor Efraín Rodríguez de Gante, entonces Presidente Municipal de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, el cual dio respuesta a través del oficio sin número del 14 de diciembre de 1993.

En dicho oficio, la citada autoridad manifestó que era cierto que se hubiera abierto una calle, pero que esto se debió a la petición de los vecinos beneficiados. Señaló también que no ocurrió la afectación mencionada por el denunciante, ya que "no pudo probar el hecho de ser propietario a satisfacción de los vecinos" (sic).

c) Después de analizar las constancias que integraban el expediente CEDH/TLAX/094/93, la Comisión Estatal consideró que el profesor Rodríguez de Gante, entonces Presidente Municipal de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, contravino con su conducta lo establecido por los artículos 14, 16 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo preceptuado por las leyes locales en materia de expropiación, ya que de acuerdo con dicha normatividad, es al Gobernador del Estado a quien corresponde decretar la expropiación y ordenar la ocupación del bien o bienes expropiados, siempre por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

ch) Por tal motivo, el 25 de enero de 1994, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala emitió la Recomendación 3/94, dirigida al licenciado Javier Lima Paredes, Coordinador de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala, para que ordenara a las autoridades municipales de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, la rehabilitación del señor Rufino Flores Netzahuatl en el ejercicio de sus derechos afectados por la expropiación ilegal de su predio, así como que la referida Legislatura participara al agente del Ministerio Público la probable existencia de los delitos en que hubiere incurrido el profesor Rodríguez de Gante, entonces Presidente Municipal de Juan Cuamatzi, Tlaxcala.

d) La Recomendación antes mencionada fue recibida el 18 de febrero de 1994 por la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala, y aceptada por oficio del 21 de febrero de ese mismo año, sin que se ofrecieran pruebas de su cumplimiento.

6. El 24 de octubre de 1994, Visitadores Adjuntos adscritos a esta Comisión Nacional se entrevistaron con el profesor Efraín Rodríguez de Gante, entonces Presidente Municipal de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, quien manifestó que en dicho Municipio la apertura de las calles y demás obras públicas se llevan a cabo por acuerdo de la comunidad, en reuniones públicas, por votación de la mayoría de los presentes, aún cuando no se

encuentren presentes aquellos a quienes se les cause perjuicio, aclarando que él no tuvo conocimiento de la apertura de la calle que motivó la queja referida, sino que la misma fue ordenada en su ausencia por el Síndico del Municipio, señor Aureliano Cuamatzi Cuamatzi.

Dicho Presidente Municipal manifestó también, que por la razón antes mencionada, y dado que no tiene facultades para sancionar la conducta del Síndico Municipal, ha ofrecido a los agraviados la permuta de los terrenos afectados por otros que ya se adquirieron, o bien una indemnización por los mismos, pero que los afectados "tienen que poner de su parte para aceptar las propuestas que se les formulan", añadiendo que las costumbres en dicho Municipio están muy arraigadas y que es difícil aplicar el Derecho, por lo cual se respetan los usos de la comunidad por encima de las leyes.

II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

1. El escrito del 20 de abril de 1994, por medio del cual diversos miembros del Municipio Juan Cuamatzi, San Bernardino Contla, Tlaxcala, interpusieron recurso de impugnación por el incumplimiento de la Recomendación emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.

2. El oficio 025/94 del 1° de junio de 1994, a través del cual la Comisión Estatal manifestó que la Recomendación 3/94 fue recibida el 18 de febrero de 1994 por la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala y aceptada por oficio del 21 de febrero de ese mismo año, al cual anexó los siguientes documentos:

a) El oficio sin número del 14 de octubre de 1993, mediante el cual la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala solicitó información al profesor Efraín Rodríguez de Gante, entonces Presidente Municipal de Juan Cuamatzi, Tlaxcala.

b) El oficio sin número del 14 de diciembre de 1993, a través del cual dio respuesta a la solicitud formulada, manifestando que su actuación se había debido a la voluntad de los vecinos.

c) La Recomendación 3/94 del 25 de enero de 1994, emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.

3. El escrito del 9 de junio de 1994, mediante el cual el señor Rufino Flores Netzahuatl señaló que el Congreso del Estado de Tlaxcala hizo caso omiso de la Recomendación que se le dirigió.

4. El escrito del 2 de agosto de 1994, enviado a esta Comisión Nacional por el licenciado José Cruz Omar Zacatelco Sánchez, Oficial Mayor del Congreso del Estado de Tlaxcala.

5. Las actas circunstanciadas del 24 de octubre de 1994, en donde constan las entrevistas sostenidas entre Visitadores Adjuntos de esta Comisión Nacional y el profesor Efraín Rodríguez de Gante, entonces Presidente Municipal de Juan Cuamatzi, Tlaxcala.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

A pesar de que la Recomendación 3/94 fue aceptada el 21 de febrero del presente año, la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala no la cumplió por haberse declarado incompetente para ordenar la conducta de las autoridades municipales de Juan Cuamatzi, Tlaxcala. Por lo tanto, aún no se le restituye al señor Rufino Flores Netzahuatl en el ejercicio de sus derechos.

IV. OBSERVACIONES

Del análisis de los capítulos de Hechos y Evidencias que constituyen el presente documento, esta Comisión Nacional concluye que es insuficiente el cumplimiento que la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala dio a la Recomendación 3/94 emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos el 25 de enero de 1994, por las siguientes razones:

1. En el primer punto del citado documento, la Comisión Estatal recomendó a la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala que ordenara "el trámite respectivo tendiente a la rehabilitación del agraviado en el ejercicio de sus derechos", Recomendación respecto de la cual la mencionada autoridad se pronunció imposibilitada para cumplir, ya que su contenido "no se contempla dentro de la suspensión de los derechos y pérdida de los mismos que establecen los artículos 14 y 15 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala".

En relación con lo antes expuesto, la Comisión Nacional observa que el Congreso del Estado se refiere a la facultad que le establece el artículo 54, fracción XXXIX, de la Constitución Política de dicha Entidad Federativa para rehabilitar a los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos, entendidos éstos como sus derechos civiles y políticos.

Es pertinente hacer la aclaración de que si bien la Comisión Estatal expresó en el texto de su Recomendación que se llevara a cabo el trámite tendiente a la "rehabilitación" del agraviado en el ejercicio de sus derechos, es claro que al ser la propiedad un derecho real, el organismo estatal se refirió a la restitución del mismo.

Así las cosas, habrá que entender que la Comisión Estatal no está recomendando al Congreso del Estado que restituya materialmente al agraviado en el ejercicio de su derecho, sino que lleve a cabo el trámite respectivo tendiente a que en el Municipio en comento se respete la propiedad que ha sido afectada ilegalmente por parte de las autoridades municipales.

2. En cuanto a la intervención del Congreso, debe considerarse que si bien es cierto que de acuerdo con lo establecido por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Municipios son políticamente autónomos y no se encuentran, por lo tanto, en una situación de subordinación con respecto al Congreso del Estado, también lo es que la autonomía política no puede sugerir un estado de impunidad para el Ayuntamiento, y si la conducta del mismo o de alguno de sus integrantes es arbitraria o abusiva, debe llevarse a cabo el trámite correspondiente para determinar su responsabilidad.

A este respecto, tanto la propia Constitución Local como la Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala, establecen el procedimiento adecuado para determinar la responsabilidad de los miembros del Ayuntamiento y conceden al Congreso facultades para ello. El artículo 111 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala establece lo siguiente:

Artículo 111:

En delitos y faltas oficiales que cometieren los Munícipes se procederá de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 109 y cuando los delitos sean del orden común, se estará a lo que prevenga la Ley respectiva.

A su vez, el artículo 109 del mismo ordenamiento establece:

Artículo 109:

Serán sujetos de juicio político, los servidores públicos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 107.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación por desempeñar funciones, cargos, empleos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Por su parte, los artículos 65, fracción III, y 68, fracción III, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala señalan:

Artículo 65:

El Congreso del Estado, oyendo a los interesados y valorando las pruebas que éstos aporten, por votación de las dos terceras partes de sus integrantes, está facultado para:

(. . .)

III. Suspender a algún integrante de los Ayuntamientos.

Artículo 68:

La suspensión de alguno de los integrantes del Ayuntamiento se declarará:

III. Por incumplimiento constante y reiterado de sus obligaciones, por abuso de autoridad o por incurrir en faltas graves, a juicio del propio Congreso del Estado.

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión Nacional considera que llevar a cabo el procedimiento necesario para determinar la responsabilidad en que hayan incurrido los miembros del Ayuntamiento de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, y la imposición de la sanción que corresponda de acuerdo con dicha investigación es promover la observancia del Derecho en el referido Municipio para asegurar el respeto del derecho de propiedad de sus habitantes y es, por lo tanto, la forma de llevar el trámite respectivo tendiente a rehabilitar al agraviado en el ejercicio de su derecho de propiedad.

3. Respecto de la segunda solicitud que hizo la Comisión Estatal al Congreso del Estado dentro de la Recomendación 3/94, consistente en participar inmediatamente al agente del Ministerio Público la probable existencia de los delitos en que hubiera incurrido el profesor Rodríguez de Gante, entonces Presidente Municipal de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, si bien es cierto que el propio Congreso Local al momento de aceptar la Recomendación le notificó al agraviado que quedaban a salvo sus derechos para que los hiciera valer ante la autoridad competente en el momento en que así lo deseara, también lo es que el Congreso del Estado ha tenido conocimiento de que no es la única Recomendación que emite tanto la Comisión Estatal como la Comisión Nacional con la finalidad de investigar las violaciones a Derechos Humanos en las que incurrió en diferentes ocasiones el profesor Efraín Rodríguez de Gante, entonces Presidente Municipal Constitucional de Juan Cuamatzi, Tlaxcala.

Por ello, de conformidad con los artículos 107 y 108, fracciones II y III, y demás relativos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, y con la finalidad de que no queden impunes los posibles delitos en que hubiera incurrido el entonces Presidente Municipal de Juan Cuamatzi, el Congreso del Estado debe solicitar que se inicie un procedimiento administrativo de responsabilidad en contra del Munícipe y, en su caso, dar vista al Ministerio Público para el inicio de la averiguación previa correspondiente.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene conocimiento de que el 3 de enero de 1995, el profesor Efraín Rodríguez de Gante concluyó en su encargo como Presidente Municipal, así como los demás miembros del Ayuntamiento de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, no obstante esta situación, el artículo 113 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala prevé que "la responsabilidad por delitos y faltas oficiales, solo podrá exigirse durante el periodo en que el servidor público ejerza su encargo y dentro de un año después".

Por todo lo anteriormente expuesto, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos, con todo respeto, se permite formular a usted, señor Coordinador de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Gire sus apreciables instrucciones a quien corresponda, a efecto de que se lleve a cabo el procedimiento establecido por los artículos 109 y 111 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala, así como 65 y 68 de la Ley Orgánica Municipal, a fin de cumplir en sus términos la Recomendación 3/94 emitida el 25 de enero de 1994 por la Comisión de Derechos Humanos de esa Entidad Federativa.

SEGUNDA. Asimismo, gire instrucciones a efecto de que, en su caso, se dé vista al Ministerio Público si de la investigación llevada a cabo se desprende la existencia de conductas probablemente constitutivas de delitos por parte de alguno de los miembros del Ayuntamiento de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, que concluyeron su encargo hasta el día 3 de enero de 1995.

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 15 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 15 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 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 para hacer pública precisamente esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional