



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

SÍNTESIS: La Recomendación 3/95, 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 Leonides Munive Xochitiotzin, quien se inconformó por la falta del debido cumplimiento de la Recomendación 13/93, emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala el 10 de diciembre de 1993, en el sentido de que se revocara el acuerdo del Ayuntamiento de Contla de Juan Cuamatzi que resolvió la expropiación de un inmueble de su propiedad, así como participar al Ministerio Público la probable existencia de los delitos en que hubieran incurrido los entonces servidores públicos de ese municipio. Se recomendó girar instrucciones tendientes a la tramitación del procedimiento administrativo previsto en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala y, de ser procedente, sancionar a los miembros del Ayuntamiento de contra de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, y, en su caso, hacer del conocimiento del Ministerio Público sobre la probable existencia de los ilícitos en que hayan incurrido los servidores públicos involucrados.

Recomendación 003/1995

México, D.F., a 3 de enero de 1995

Caso del Recurso de Impugnación del señor Leonides Munive Xochitiotzin

**Lic. y Dip. Javier Lima Paredes,
Coordinador de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala,
Tlaxcala, Tlax.**

Muy distinguido señor Presidente:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 1º y 6º, fracciones IV y V; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55; 61; 62; 63; 64; 65 y 66 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/121/94/TLAX/I1116, relacionados con el Recurso de Impugnación del señor Leonides Munive Xochitiotzin, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

1. El 20 de abril de 1994, esta Comisión Nacional recibió el recurso de impugnación interpuesto por los vecinos del Municipio de Juan Cuamatzi, San Bernardino Contla, Tlaxcala, y dentro del mismo, se expuso la inconformidad por parte del señor Leonides Munive Xochitiotzin, quien señaló violaciones a sus Derechos Humanos por parte del Congreso del Estado de Tlaxcala, expresando: que a pesar de que dicho Congreso aceptó la Recomendación 13/93 emitida el 10 de diciembre de 1993, por la Comisión de

Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala, hasta la fecha no ha sido debidamente cumplida por dicha autoridad, solicitando que esta Comisión Nacional realice los trámites necesarios para que se dé el debido cumplimiento a esa Recomendación.

2. Por tal motivo, se inició en esta Comisión Nacional de Derechos Humanos el expediente CNDH/121/94/TLAX/I.116, y en el procedimiento de su integración se giraron los siguientes oficios:

a) El V2/16064 del 14 de mayo de 1994, dirigido al licenciado Roberto Rivera Castillo, entonces Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala, para solicitarle un informe respecto a los actos constitutivos de dicha inconformidad. El 1o. de junio de 1994, se recibió el oficio 24/94, firmado por la licenciada Victoria Morales Cortés, Secretaria Ejecutiva de la citada Comisión Estatal, en el que informó que hasta el momento el Congreso del Estado de Tlaxcala no había dado cumplimiento a la Recomendación 13/93; asimismo, acompañó copia simple del oficio sin número del 14 de enero de 1994, en el que se contiene la aceptación de la Recomendación 13/93 por parte del Congreso Estatal.

b) El V2/19391 y V2/22436 de 17 de junio y 6 de julio de 1994 respectivamente, dirigidos al licenciado y diputado Javier Lima Paredes, Coordinador de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala, para solicitarle que enviara un informe en el que se exhibieran las pruebas de cumplimiento por parte del Congreso del Estado de la Recomendación 13/93. Los días 22 de junio, 19 de julio y 18 de agosto de 1994, se recibieron cuatro oficios sin número, los tres primeros suscritos por el licenciado José Cruz Omar Zacatelco Sánchez, Oficial Mayor del Congreso del Estado de Tlaxcala, y el último por el profesor Efraín Rodríguez de Gante, entonces Presidente Municipal Constitucional de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, en los que se mencionó lo siguiente:

A la fecha se han realizado gestiones en donde este Honorable Congreso del Estado, ha desempeñado la función de intermediario para lograr dar la mejor solución, sin crear un conflicto social en la comunidad.

El Congreso Local se ha visto impedido, en virtud de que hasta la fecha no existe el acuerdo del Ayuntamiento de Contla de Juan Coamatzi; que determine la expropiación del predio que alega el quejoso ser propietario y del cual resultó afectado, por lo que se han realizado gestiones de concertación para dar la mejor solución al problema planteado.

Por lo que se refiere a la segunda sugerencia que se hace en el mismo punto, resulta importante señalar que, a partir del momento en que se dio por aceptada la Recomendación 13/93, se precisó que quedaban a salvo los derechos del quejoso, Leonides Munive Xochitiotzin para que los hiciera valer ante la autoridad competente; cosa que hasta la fecha ignoramos.

En relación con el señor Leonides Munive Xochitiotzin hacemos de su conocimiento que se repondrá el terreno en igual proporción al terreno afectado por otro similar que se ubica en la calle Reforma de San Miguel Xaltipan que cuenta con 170 metros cuadrados

y gozando con los servicios de infraestructura urbana tales como: agua potable, drenaje, luz eléctrica, alumbrado público, guarniciones y banquetas o en su defecto el pago de la afectación del terreno a razón de N\$30.00 (treinta nuevos pesos, 00/100 M.N.) el metro cuadrado.

3. El 23 de agosto de 1994, una vez analizadas las constancias que integran la presente inconformidad, se admitió su procedencia como recurso de impugnación, del cual se desprende lo siguiente:

a) El 14 de mayo de 1993, esta Comisión Nacional recibió el escrito de queja mediante el cual el señor Leonides Munive Xochitiotzin denunció presuntas violaciones a los Derechos Humanos cometidas en su agravio por el profesor Rodríguez de Gante, entonces Presidente Municipal de Juan Cuamatzi, Tlaxcala.

En su escrito de queja, el señor Munive Xochitiotzin solicitó la intervención de este Organismo Nacional para que se analizara la actuación del referido Presidente Municipal, quien sin contar con la debida autorización comenzó a "voltear" los cultivos y un árbol propiedad del quejoso.

b) En virtud de lo anterior, mediante oficio V2/14162 del 31 de mayo de 1993, la Comisión Nacional solicitó un informe de los actos materia de la queja al profesor Efraín Rodríguez de Gante, entonces Presidente Municipal Constitucional de Juan Cuamatzi, Tlaxcala. En contestación a la solicitud que se mencionó, el aludido alcalde rindió información mediante oficio fechado el 17 de junio de 1993, manifestando como cierta la apertura de una vía entre las calles de Emiliano Zapata y Venustiano Carranza.

c) En virtud de la creación de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala, este Organismo Nacional, con fundamento en el artículo 2o. transitorio del Decreto por el que se reforma el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, envió la queja al organismo estatal el 11 de agosto de 1993, mediante el oficio 22290/93, por tratarse de un asunto en el que se imputaban violaciones exclusivamente a autoridades de esa entidad federativa.

ch) Previa integración del expediente de queja CEDHT/043/93, la Comisión Estatal valoró las constancias de que disponía y el 10 de diciembre de 1993 emitió la Recomendación 13/93, al señor Coordinador de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala, mediante la cual le recomendó:

Girar sus instrucciones para el inicio del trámite respectivo tendiente a la revocación del acuerdo del Ayuntamiento de Juan Cuamatzi que resolvió la expropiación del inmueble propiedad del quejoso Leonides Munive Xochitiotzin, y para la instrucción de la gestión de tal expropiación en términos de Ley, rehabilitando al agraviado en el ejercicio de sus derechos.

Participar inmediatamente al Ministerio Público la probable existencia de los delitos en que hayan incurrido los servidores públicos señalados como responsables en el proemio

de este ocurso, transmitiéndole los datos existentes, en base a lo dispuesto por el Artículo 5o. de la Ley Adjetiva Penal vigente en el Estado.

d) El 14 de enero de 1994, el Congreso Estatal aceptó la Recomendación antes citada a través de un oficio sin número, dirigido a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.

e) El 13 de septiembre de 1994, se constituyó en las instalaciones de este Organismo Nacional el señor Leonides Munive Xochitiotzin, con la finalidad de manifestar que hasta la fecha el Congreso Estatal no había cumplido la Recomendación 13/93.

f) Por último, el 24 de octubre de 1994 personal de esta Comisión Nacional se constituyó en las oficinas de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala, con la finalidad de solicitar información relacionada con el seguimiento que se hubiera dado a la Recomendación 13/93, emitida por dicho organismo contra la actuación del entonces Presidente Municipal de Juan Cuamatzi, San Bernardino, Contla, Tlaxcala, profesor Efraín Rodríguez de Gante.

Al respecto, el Jefe de la Unidad de Orientación y Quejas de ese organismo estatal, informó que respecto del seguimiento de la citada Recomendación, éste se realizó a partir de la entrada de la nueva Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala. Tan es así que fue hasta el 18 de agosto de 1994 cuando recibieron el oficio sin número, signado por el Oficial Mayor del Congreso del Estado, en el que les informó sobre los avances del cumplimiento de dicha Recomendación.

En la misma fecha, 24 de octubre de 1994, pero a las 19:00 horas, se entrevistó al profesor Efraín Rodríguez de Gante, entonces Presidente Municipal de Contla, Juan Cuamatzin, Tlaxcala, quien señaló lo siguiente:

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 aquellos a quienes se les cause perjuicio. Que él no tuvo conocimiento de la apertura de la citada calle, sino que la misma fue ordenada por el Síndico del Municipio, señor Aurelio Cuamatzi Cuamatzi, en su ausencia.

De igual manera, afirmó que dicho municipio no cuenta con un reglamento interior, y en virtud de que la costumbre está muy arraigada, 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 por el cual el señor Leonides Munive Xochitiotzin interpuso recurso de impugnación, recibido en esta Comisión Nacional el 20 de abril de 1994.

2. La Recomendación 13/93 emitida por la Comisión Estatal el 10 de diciembre de 1993, dirigida al señor Coordinador de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala.
3. La contestación por parte de la autoridad del 14 de enero de 1994, dirigida a la Comisión Estatal, en la cual manifestó que aceptaba la Recomendación 13/93, y que realizaría las acciones preliminares, a fin de actuar en el asunto planteado.
4. El oficio sin número, de fecha 12 de mayo de 1994, suscrito por la licenciada María Angélica Zárate Flores, Visitadora General de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala, dirigido al Coordinador del Congreso del Estado, mediante el cual solicitó que informara sobre el resultado final de la Recomendación 13/93.
5. El oficio 24/94 del 1o. de junio de 1994, signado por la licenciada Victoria Morales Cortés, Secretaria Ejecutiva de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala, en el que señaló que el Congreso del Estado no había enviado las pruebas de cumplimiento de la Recomendación 13/93.
6. El oficio sin número del 22 de junio de 1994, signado por el licenciado José Cruz Zacatelco Sánchez, Oficial Mayor del Congreso Estatal, dirigido a esta Comisión Nacional, por el cual remitió informes respecto al cumplimiento de la Recomendación 13/93.
7. El oficio sin número signado por el citado Oficial Mayor del Congreso del Estado de Tlaxcala, el 19 de julio de 1994, dirigido a este Organismo Nacional, en el que señaló cuales fueron las últimas acciones realizadas por el Congreso Estatal en cumplimiento de la Recomendación 13/93 emitida por la Comisión Estatal.
8. El oficio del 18 de agosto de 1994, signado por el mencionado Oficial Mayor del Congreso Estatal, dirigido a esta Comisión Nacional de Derechos Humanos, mediante el cual envió copia certificada del informe que la Cámara de Diputados solicitó al Presidente Municipal de Contla de Juan Cuamatzi, respecto de las personas que interpusieron la queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos y de la cual surgió la Recomendación 13/93.
9. El oficio sin número del 11 de agosto de 1994, signado por el profesor Efraín Rodríguez de Gante, entonces Presidente Municipal Constitucional de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, dirigido al licenciado Agustín Villordo, representante de la Cámara de Diputados del Estado de Tlaxcala, en el que le informó de las acciones que realizó el Ayuntamiento para dar cumplimiento a la Recomendación 13/93.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

A pesar de que la Recomendación 13/93 fue aceptada el 14 de enero de 1994, la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala no la ha cumplido por haberse declarado incompetente para ordenar la conducta de las autoridades municipales de

Juan Cuamatzi, Tlaxcala. Por lo tanto, aún no se restituye al señor Leonides Munive Xochitiotzin en el ejercicio de sus derechos.

IV. OBSERVACIONES

Del análisis de los documentos que integran el expediente CNDH/121/94/TLAX/I.116, se advierte lo siguiente:

1. El licenciado y diputado Javier Lima Paredes, Coordinador de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala, mediante el oficio del 14 de enero de 1994, aceptó en sus términos la Recomendación 13/93.

En un inicio el Congreso Local realizó gestiones de concertación para dar la mejor solución al problema planteado y, posteriormente, logró que el Ayuntamiento Municipal de Juan Cuamatzi, Tlaxcala, diera una solución al quejoso. Para ello propuso al agraviado dos alternativas:

- a) Reponer el predio en igual proporción al terreno afectado por otro similar, o;
- b) Pagarle el terreno afectado a razón de N\$30.00 (treinta nuevos pesos, 00/100 M.N.) el metro cuadrado.

Como se puede observar, el Congreso del Estado de Tlaxcala no ha dado cabal cumplimiento a la primera solicitud que se contiene en la Recomendación 13/93, pues de acuerdo con las diligencias que practicó este Organismo Nacional, y con la documentación que se hizo allegar, se desprendió que el acuerdo que realizó el entonces Presidente Municipal de Contla, Juan Cuamatzi, Tlaxcala, con los habitantes de dicho Municipio, fue verbal, pues el citado servidor público afirmó a personal de esta Comisión Nacional que en una conversación con vecinos del lugar, se resolvió sobre la apertura de la calle Emiliano Zapata y no existe documento alguno en el cual se haya hecho constar lo acordado. De igual manera, en ese acuerdo no se tomó en cuenta la voluntad de los directamente afectados, que en el caso concreto, es el señor Leonides Munive Xochitiotzin.

Es así que el acuerdo carece de toda validez jurídica, pues lejos de encontrarse apegado a Derecho, ha causado agravios no sólo al señor Leonides Xochitiotzin, sino a por lo menos cuatro familias más que se han visto afectadas por la apertura de la calle Emiliano Zapata, y a las que no se les tomó de igual manera su consentimiento, el cual es un elemento esencial en todo acuerdo.

Más aún, no se puede considerar que ese acuerdo sea una expropiación, ya que de conformidad con el artículo 1o. de la Ley de Expropiación del Estado de Tlaxcala, las expropiaciones sólo podrán hacerse por causas de utilidad pública y mediante indemnización, correspondiendo al Gobernador del Estado decretar la expropiación y ordenar la ocupación del bien o bienes expropiados, apreciándose que en el caso que nos ocupa, no se da ninguna de tales hipótesis, afectando con ello las garantías de

seguridad jurídica del quejoso consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República.

A mayor abundamiento, debe recordarse que revocar significa anular o dejar sin efecto una resolución dictada por una autoridad. Bajo este tenor, podemos señalar que en el caso concreto el Congreso del Estado de Tlaxcala no puede realizar tal situación, ya que el acuerdo no consta en documento alguno; sin embargo, no por ello la actuación de los miembros del Ayuntamiento fue apegada a Derecho, pues existe un claro abuso de autoridad y faltas graves por parte del Presidente Municipal.

Frente a tal situación, el Congreso del Estado de Tlaxcala, de conformidad con el Título Quinto, Capítulo Primero, artículos 65, fracción III, y 68, fracción III, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala, tiene facultad para suspender a alguno de los integrantes del Ayuntamiento, por abuso de autoridad o por incurrir en faltas graves.

A lo anterior, debe añadirse que en el primer punto del citado documento, la Comisión Estatal recomendó a la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala que rehabilitara al 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 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 una garantía individual el organismo estatal se refirió a la restitución del mismo, es decir, como un derecho real.

2. Respecto de la segunda solicitud que hizo la Comisión Estatal al Congreso del Estado dentro de la Recomendación 13/93, 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, debe mencionarse que 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 ha incurrido 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, 108 fracciones II y III, 109, 111 y demás relativos de la Constitución Política del Estado 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 del Congreso del Estado de Tlaxcala, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Que se sirva girar sus apreciables instrucciones a efecto de que se inicie el procedimiento administrativo correspondiente, de conformidad con el artículo 68, fracción III, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala, para, en su caso, proceder a sancionar a los miembros del Ayuntamiento de Juan Cuamatzi, San Bernardino Contla, Tlaxcala, que concluyeron su gestión el día 3 de enero de 1995, y que hubieran incurrido en abuso de autoridad y faltas graves en perjuicio del señor Leonides Munive Xochitiotzin.

SEGUNDA. Asimismo, tal y como lo señaló el organismo estatal de Derechos Humanos, se sirva girar sus apreciables instrucciones a efecto de que se participe inmediatamente al Ministerio Público sobre la probable existencia de los delitos en que hayan incurrido los entonces servidores públicos señalados como responsables en el proemio de la Recomendación 13/93.

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 de aceptar esta Recomendación, se nos informe dentro del término de 15 hábiles siguientes a esta notificación.

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

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