



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

RECOMENDACIÓN 40/1996

Síntesis: La Recomendación 40/96, expedida el 31 de mayo de 1996, se dirigió al Gobernador del Estado de Puebla, y se refirió al caso del recurso de impugnación del señor Daniel Ramírez Cortés,

Los recurrentes, Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez, manifestaron como agravio que la Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla no dio cumplimiento a la Recomendación 7/95 que le dirigió la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Puebla; que la funcionaria citada se comprometió a respetar los lotes que poseen los recurrentes o, en su caso, asignarles otros de iguales dimensiones, pero que no cumplió; que en su calidad de afectados le propusieron por escrito llegar a un acuerdo, sin que hubieran recibido respuesta satisfactoria.

La Comisión Nacional consideró que efectivamente la Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla incurrió en un insuficiente cumplimiento de la Recomendación 7/95 que le formuló la Comisión Estatal, en la cual se le recomienda dar contestación al escrito presentado por los agraviados el 22 de septiembre de 1992, La referida funcionaria, pretendiendo dar cumplimiento a la Recomendación citada, remitió a los agraviados copia de los informes presentados a este Organismo Nacional, se manifestó a las órdenes de los agraviados y les informó que se reiniciarían los trámites para la verificación de los expedientes y la regularización de los lotes; la Comisión Nacional estimó que la respuesta fue insuficiente en virtud de que no se encontraba fundada o motivada ni explicó al peticionario si procedía o no la escrituración de los lotes que solicitaban, incurriendo en una respuesta vaga e imprecisa,

Se recomendó que se instruya al titular de la Dirección de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado para que se brinde una respuesta congruente con su petición a los recurrentes y se resuelva a la brevedad posible, conforme a Derecho, la procedencia o improcedencia de la solicitud.

México, D.F., 31 de mayo de 1996

Caso del recurso, de impugnación del señor Daniel Ramírez Cortés

Lic. Manuel Bartlett Díaz,

Gobernador del Estado de Puebla,

Puebla, Pue.

Muy distinguido Gobernador:

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.; 6o., fracciones IV y V; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55, 61, 62, 63, 65 y 66 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/122/95/PUE/I. 335, relacionados con el recurso de impugnación interpuesto por el señor Daniel Ramírez Cortés y la señora Zenaida León de Ramírez, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 7 de septiembre de 1995, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el oficio VI-428/95/R, firmado por el licenciado José Luis Reyes Arrieta, Primer Visitador General de la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla, mediante el cual remitió el expediente de queja 115/93-C y el escrito por medio del cual los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez interpusieron recurso de impugnación en contra de actos de la Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación de esa Entidad Federativa, quien, a juicio de los recurrentes, no había dado cumplimiento a la Recomendación 7/95, del 24 de marzo de 1995, emitida por la referida Comisión Estatal, remitiendo asimismo su informe con justificación de los hechos motivo del mismo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 62 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En su escrito de impugnación, los recurrentes expresaron como agravios los siguientes:

i) Que la licenciada Acela Gil Garza, Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla no había dado cumplimiento a la Recomendación 7/95, que el 24 de marzo de 1995 le dirigió la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de esa Entidad, en la que le recomendó que

cumpliera con lo establecido en el decreto presidencial del 18 de diciembre de 1964, "en el que se establece que se respetaría y se escrituraría a los poseedores de los lotes que se encontraran dentro del Padrón de Reconocimiento y Avalúo de la Secretaría de Patrimonio Nacional e Inmobiliaria Federal..." (sic)

ii) Que la Dirección de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado, mediante el documento del 10 de enero de 1986, se comprometió a respetar los lotes que poseen los recurrentes o, en su caso, asignarles otros de iguales dimensiones, pero que no había cumplido.

iii) Que por medio de los escritos del 9 y 29 de junio de 1995, en su calidad de afectados, los recurrentes le propusieron a esa Dirección llegar a un acuerdo, sin que hasta la fecha de presentación de su escrito de inconformidad hubieran recibido respuesta satisfactoria.

B. Radicado el recurso de referencia, se abrió el expediente CNDH/122/95/PUE/I.335, admitiéndose el 12 de septiembre de 1995 y, en el proceso de su integración, mediante el oficio 30181, del 6 de octubre de 1995, se le solicitó a la licenciada Acela Gil Garza, Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, un informe respecto del cumplimiento de la Recomendación 7/95, del 24 de marzo de 1995; que en su caso, señalara el porqué del incumplimiento de la misma, así como copia de la documentación que avalara su informe y de todo aquello que considerara pertinente para la tramitación del recurso de impugnación. Su respuesta se recibió el 27 de octubre de 1995, mediante el oficio C.A. 9504-1008, del 20 de octubre de ese mismo año.

C. Del análisis de la documentación que integra el presente expediente se desprende lo que sigue:

i) Por acuerdo presidencial publicado en el Diario oficial de la Federación el 18 de diciembre de 1964, se autorizó a la entonces Secretaría de Patrimonio Nacional enajenar a favor del Gobierno del Estado de Puebla las 145 fracciones de terreno pertenecientes a la zona federal del Antiguo Camino Nacional Puebla-Atlixco, correspondiéndole a dicho Gobierno reconocer y vender los derechos a los ocupantes de los lotes que estuvieran poseyendo, de acuerdo con el cuadro que formuló la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

ii) Mediante la escritura 7737, del 4 de septiembre de 1969, pasada ante la fe del Notario Público Número 12 del Estado de Puebla, se formalizó la referida

operación de compraventa entre la Secretaría de Patrimonio Nacional y el Gobierno de esa Entidad Federativa.

iii) El 10 de enero de 1986, el señor Daniel Ramírez Cortés compareció ante el Departamento de Bienes Inmuebles y Servicios, dependiente de la Dirección General de Patrimonio y Servicios de la oficialía Mayor del Gobierno del Estado de Puebla, en donde "se levantó un acta", en la cual manifestó renunciar a los derechos sobre el lote 177, ubicado en el Camino Nacional Puebla-Atlixco, "en la inteligencia de que en un tiempo perentorio se le asignará un nuevo lote o se le respetará el mismo, para así poder formar un patrimonio que venga a satisfacer sus intereses". Es de observarse que en la referida acta únicamente firma el compareciente y no se señaló ante quién hizo tales manifestaciones.

iv) El 10 de febrero de 1986, la señora Zenaida León de Ramírez compareció ante el Departamento referido en el inciso anterior y manifestó renunciar a los derechos sobre el lote 183, ubicado en el Camino Nacional Puebla-Atlixco, estando conforme en que, a cambio, se le reubicara en el lote 215 y que se le escriturara éste.

v) El 22 de septiembre de 1992, la licenciada Patricia Hernández Guzmán, Presidenta del Consejo Ejecutivo Estatal del Frente Unico Mexicano, presentó a la licenciada Acela Gil Garza, que en esa fecha fungía como titular de la jefatura de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, un escrito del 7 de septiembre del mismo año por el cual le solicitó la escrituración de los lotes 177 y 183 ubicados en el Antiguo Camino Nacional Puebla-Atlixco, a favor de los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez, quienes han poseído esos lotes "desde hace más de 30 años y pagado puntualmente el importe de la renta de dichos inmuebles" como miembros de la Unión de Arrendatarios del Antiguo Camino Nacional Puebla-Atlixco. Lo anterior, agregó, en cumplimiento al acuerdo presidencial "que fue dictado al respecto".

vi) El 12 de noviembre de 1992, esta Comisión Nacional recibió un escrito de queja firmado por la licenciada Patricia Hernández Guzmán, Presidenta del Consejo Ejecutivo Estatal del Frente Unico Mexicano, en el cual manifestó que desde 1960, los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez ocuparon unos lotes de terreno ubicados en el camino Puebla-Atlixco, conocido como Avenida Nacional, en el Estado de Puebla.

Agregó que el 22 de septiembre de 1992, en representación de los agraviados, entregó un escrito del 7 de septiembre del mismo año a la hoy Dirección de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, con

el cual solicitó el otorgamiento de las escrituras correspondientes a favor de los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez, pero que a la fecha de presentación de la queja no habían recibido respuesta a su petición.

vii) En virtud de lo anterior, mediante el oficio 24923, del 9 de diciembre de 1992, este organismo Nacional le requirió a la licenciada Acela Gil Garza, entonces titular de la Jefatura de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, un informe relativo a los actos constitutivos de la queja.

viii) El 6 de enero de 1993, esta Comisión Nacional recibió el oficio C.A. 9204-927, del 18 de diciembre de 1992, mediante el cual la licenciada Acela Gil Garza dio respuesta a la solicitud de información, manifestando que de conformidad con el acuerdo presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de diciembre de 1964, la entonces Secretaría de Patrimonio Nacional, mediante la escritura 7737, del 4 de septiembre de 1969, enajenó 145 fracciones de terreno del Antiguo Camino Nacional Puebla-Atlixco, en favor del Gobierno del Estado, por lo que, el 10 de diciembre de 1970, vendió a la Unión de Arrendatarios del Antiguo Camino Nacional Puebla-Atlixco los lotes a que se refiere el citado acuerdo presidencial, operación que se formalizó con la escritura pública 22001, ante la fe del Notario Público 3 de la ciudad de Puebla.

La autoridad agregó en su informe que:

La Unión de Arrendatarios a su vez enajenó 190 lotes a favor de sus agremiados, desconociendo los derechos de las personas que aparecieron en el cuadro que formuló la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, con lo que transgrede el acuerdo presidencial.

El Gobierno del Estado promovió juicio de nulidad de la escritura a que se refiere el punto anterior, la cual, según la resolución del Juez Segundo de lo Civil de esta capital, dictada dentro del expediente número 565/975, con fecha 23 de julio de 1975, debidamente confirmada por la primera sala del Tribunal Superior de Justicia y por el H. Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, declaró nulo el contrato de compraventa que el Gobierno del Estado había formalizado a favor de la Unión de Arrendatarios del Antiguo Camino Nacional Puebla-Atlixco, A.C., y se ordenó cancelar la inscripción correspondiente en el Registro Público de la Propiedad.

A fin de regularizar la situación jurídica de los ocupantes de los lotes, conforme al acuerdo presidencial y cuadro de ocupantes que formuló la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, el Gobierno del Estado, a través de la Secretaría de

Asentamientos Humanos y Obras Públicas del Estado realizó en marzo de 1955 el censo de ocupantes y levantamiento topográfico, quedando segregado el Antiguo Camino Nacional Puebla-Atlixco en 294 fracciones, que se han segregado más debido a las ventas o cesiones de derechos parciales.

Hasta 1991 se habían regularizado por el Gobierno del Estado a 204 ocupantes quedando pendientes 124 casos de los cuales 93 se encuentran en posesión y con posibilidades de escriturar y 31 casos que presentan diversas problemáticas.

En virtud de las solicitudes para concluir los trámites de regularización a sus ocupantes y después de realizar un estudio tanto de archivo como de campo, se propuso regularizar, como primera etapa, 32 fracciones, de las cuales sus ocupantes comprobaban su posesión por más de 15 años, además justificándola ya sea como beneficiario o comprador de la Unión, dentro de los que apareció el C. Daniel Ramírez Cortés, en el lote número 100, el cual tiene en posesión, habiéndose llevado el escrito de autorización hasta su propio domicilio (anexo copia del oficio). Cabe aclarar que en el oficio número 4334, de fecha 8 de noviembre de 1965, se giró oficio de autorización a favor del C. Daniel Ramírez Cortés, a la Notaría Pública Número 15 de esta capital, no habiéndose presentado el interesado en su oportunidad (se anexa copia del oficio). Asimismo, de la Notaría Pública Número 46 de esta capital, se nos informa que está por prescribir nuevamente el instrumento número 4149, volumen 53, de fecha 4 de noviembre de 1992, en virtud de que no se ha presentado el C. Daniel Ramírez Cortés a firmar el citado instrumento, así como a liquidar los honorarios por trámites notariales.

Por lo que respecta al lote 177 anterior, el cual también reclama, actualmente lotes 260 y 261, mediante acta de fecha 10 de enero de 1986 renunció a los derechos del mismo para ser reacomodado en otro, sin embargo él tomó posesión de los lotes 257 y 258 hace más de medio año, mismos que reclaman las C.C. María de Lourdes Valencia García y Ana María Valencia de Rosas, hijas de la beneficiaria Evelia García Valencia.

En lo que se refiere a la C. Zenaida León de Ramírez, mediante el acta de fecha 10 de febrero de 1986, renuncia a los derechos del lote 183 anterior, para ser reacomodada en el lote 215 actual, cabe aclarar que la regularización de lo que resta de lo que fuera el Camino Nacional Puebla-Atlixco, se está realizando por etapas y que, por ende, los primeros van a ser aquellos que no tengan problemática tanto de posesión y de derechos. Asimismo, como se aclara que este Departamento no está facultado para autorizar la firma de la escritura pública, en virtud de que por acuerdo de fecha 13 de noviembre de 1991 el C. Gobernador de

la Entidad designó a los Secretarios de Finanzas, Contraloría y Gobernación, para que firmen todas las escrituras públicas que se deriven de operaciones contractuales en las que intervenga el Ejecutivo del Estado.

ix) En virtud de la creación de la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla, este organismo Nacional remitió a aquélla el expediente de queja que inició con motivo del escrito del 10 de noviembre de 1992, por razón de incompetencia, teniéndolo por recibido el Primer Visitador General de esa Comisión Estatal, el 22 de octubre de 1993, fecha en la que se comunicó a la quejosa que se tramitaría en el Organismo Local en el expediente 115/93-C.

x) Mediante el oficio VI-102/93, del 22 de octubre de 1993, la Comisión Estatal le solicitó a la licenciada Acela Gil Garza, un informe sobre el estado que guardaba la regularización de los predios cuya posesión habían estado ostentando los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez, en el que se especificara si se habían efectuado trámites por parte de ese Departamento ante los secretarios de Finanzas, Contraloría o Gobernación para efectuar la escrituración de los inmuebles indicados.

xi) Por medio del oficio C.A. 9304-852, del 16 de noviembre de 1993, la licenciada Acela Gil Garza dio respuesta a dicha solicitud, señalando que:

En diciembre de 1992 fui requerida mediante oficio para dar contestación a la queja presentada por la C. Patricia Hernández Guzmán en nombre de los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez [...]

Mediante el oficio C.A. 9204-927, de fecha 18 de diciembre de 1992, di contestación al requerimiento, mencionando los antecedentes así como la situación que se ha venido presentando en general y en particular estos dos casos [...]

Asimismo se dio contestación a la solicitud formulada por el Subsecretario A de Gobernación, mediante el oficio C.A. 9304-223, de fecha 11 de marzo de 1993, en el que se agregó el número de instrumento con el que quedó debidamente protocolizado a favor del señor Daniel Ramírez Cortés el lote 100 y se hizo mención de que tomó posesión ilegal de los lotes 257 y 258 realizando en ellos construcción, aproximadamente en octubre de 1992, los cuales no corresponden a los reclamados [...]

En virtud de que existen otros casos con problemática para regularizar, se está estudiando a la fecha caso por caso la forma más adecuada conforme a Derecho

para presentar la propuesta para su solución haciendo mención que no es tarea fácil, dado que se trata de una problemática que data de 1964.

Es necesario aclarar que por parte del C. Daniel Ramírez Cortés siempre ha existido una actitud negativa en contra de las autoridades competentes, lo cual podrá comprobarse en el anexo 4 donde se agregan diversos oficios (sic).

xii) Mediante el oficio VI-I-007/94, del 4 de enero de 1994, la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla le solicitó a la licenciada Acela Gil Garza que informara acerca del estado que guardaba la regularización del lote 215 en el que fue reacomodada la señora Zenaida León de Ramírez.

xiii) Por medio del oficio C.A. 9404-010, del 11 de enero de 1994, la licenciada Acela Gil Garza, en su carácter de jefa del Departamento de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, manifestó que la señora Zenaida León de Ramírez renunció a los derechos del lote identificado anteriormente con el número 183, para ser reacomodada en el lote 215, comunicándosele a la interesada que debería presentarse con el Notario Público 15 de la ciudad de Puebla, para realizar la escrituración correspondiente, pero ella no se presentó. Además, anexó a su informe el escrito de renuncia por parte de la señora Zenaida León de Ramírez al lote en cuestión, y el oficio 0.04360634, del 24 de marzo de 1986, por el cual el licenciado Alfonso Herrera Ávila, oficial Mayor del Gobierno del Estado, solicitó a la señora Zenaida de León Ramírez que se presentara ante el Notario Público 15 de esa ciudad para los efectos ya citados.

xiv) Mediante el escrito del 4 de mayo de 1994, los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez manifestaron a la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla que nuevamente habían solicitado la escrituración de sus lotes a la Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, por medio del escrito del 3 de marzo de 1994, quien les contestó, mediante el oficio C.A. 9404-332, del 19 de abril de 1994, que:

Nos permitimos acusar de recibido su oficio referente a la solicitud de escrituración de los lotes anteriores 177 y 183; hacer de su conocimiento que se reiniciarán los trámites para la verificación de expedientes y de la información, que sirva como base para la regularización de los lotes.

xv) El 10 de marzo de 1995, la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla emitió la Recomendación 7/95, dirigida a la Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de esa Entidad Federativa, requiriéndole:

UNICA. Que en forma inmediata se dé contestación conforme proceda legalmente, al referido escrito suscrito por Patricia Hernández Guzmán en favor de Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez, recibido el 22 de septiembre de 1992.

xvi) Mediante el oficio C.A. 9504-329, del 24 de marzo de 1995, la Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla aceptó la referida Recomendación, y para probar su cumplimiento anexó copia del oficio C.A.9504-328, de la misma fecha, por el cual envió respuesta al escrito presentado ante ella el 22 de septiembre de 1992, manifestando a la licenciada Patricia Hernández Guzmán que:

En contestación a su oficio relacionado con los C.C. Daniel Ramírez Cortés y Zenaida de León Ramírez, anexo al presente me permito remitir a usted copia de los informes presentados a la Comisión Nacional de Derechos Humanos; asimismo me pongo a sus órdenes en el domicilio ubicado en la 3 Poniente Núm. 716, 2º piso, teléfonos 32 22 39 y 46 04 46.

xvii) El 19 de abril de 1994, mediante el oficio C.A. 9404-332, la licenciada Acela Gil Garza informó a los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez:

Nos permitimos acusar de recibido su oficio referente a la solicitud de escrituración de los lotes anteriores 177 y 183; hacer de su conocimiento que se reiniciarán los trámites para la verificación de expedientes y de la información, que sirva como base para la regularización de los lotes.

Por lo que una vez concluido, se le hará saber lo conducente.

xviii) Ahora bien, el 14 de junio de 1995, la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla acordó dar por no cumplida la Recomendación 7/95 en virtud de que:

[...] en el citado oficio C.A. 9504-328, únicamente se menciona que se anexa copia de los informes presentados a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sin embargo, no existe constancia que acredite que se haya dado respuesta concreta al escrito que la quejosa presentó en la Dirección de Bienes Inmuebles y Servicios del Estado el día 22 de septiembre de 1992 [...], sin que hasta la fecha se haya comunicado a esta Comisión cuál fue la contestación que se dio al mismo (sic).

xix) El anterior acuerdo le fue notificado a la Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, mediante el

oficio VI-246/95-R, del 14 de junio de 1995; en respuesta, con el oficio C.A. 9504-709, del 23 de junio del mismo año, la licenciada Acela Gil Garza informó a la Comisión Estatal que el 9 de junio de 1995 había recibido un escrito del señor Daniel Ramírez Cortés en el cual manifestó que estaba dispuesto a que se escriturara a favor de la señora Zenaida León de Ramírez 20 metros cuadrados del terreno de su propiedad y lo que quedara de su bien inmueble se escriturara a favor de él, "propuesta que consideramos daría por terminada la problemática que se presenta con dichas personas", razón por la cual la sometería a consideración de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación para conocer su opinión; situación que hizo del conocimiento del señor Daniel Ramírez Cortés, mediante el oficio del 13 de junio de 1995.

xx) Mediante el oficio C.A. 9504-1008, del 20 de octubre de 1995, la Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla informó a esta Comisión Nacional que en virtud de que dio respuesta al escrito de los recurrentes, mediante el oficio C. A. 9504-328, del 24 de marzo de 1995, consideraba:

[...] haber cumplido con esa Recomendación, la cual en ningún momento me indicó que proceda a escriturar a los quejosos los inmuebles que mencionan. Además, como consta en el expediente 115/93-C, cuando se rindió el informe justificado se aclaró: que el Departamento de Bienes Inmuebles y Servicios a mi cargo, no está facultado para autorizar la firma de esas escrituras públicas, pues por acuerdo del 13 de noviembre de 1991 y otro del 17 de febrero de 1995, el Gobernador del Estado designó a los Secretarios: de Finanzas, Contraloría, Gobernación y el Secretario del ramo respectivo, para que firmen las escrituras públicas que deriven de las operaciones contractuales en que intervenga el Ejecutivo del Estado (sic).

xxi) El 10 de abril de 1996, el visitador adjunto de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, encargado del trámite del presente recurso, se comunicó, vía telefónica, con los recurrentes, respondiendo al llamado el señor Enrique Ramírez, quien manifestó ser hijo de los buscados y que éstos no se encontraban, pero que él los ha acompañado últimamente, en diferentes ocasiones, a la Dirección de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla con el fin de que la licenciada Acela Gil Garza, titular de esa dependencia, les diera una respuesta satisfactoria a la solicitud de escrituración de sus lotes de terreno, pero que dicha servidora pública no les ha dado solución alguna.

II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

1. El oficio VI428/95/R, del 4 de septiembre de 1995, por el cual la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla remitió el recurso de impugnación interpuesto por los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez.

2. El expediente de queja 115/93-C, tramitado ante la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla, en el cual destacan las siguientes actuaciones y documentos:

i) El acuerdo presidencial publicado en el Diario oficial de la Federación el 18 de diciembre de 1964, por el cual se autorizó a la entonces Secretaría de Patrimonio Nacional para enajenar a favor del Gobierno del Estado de Puebla las 145 fracciones de terreno pertenecientes a la zona federal del Antiguo Camino Nacional Puebla-Atlixco.

ii) La escritura 7737, del 4 de septiembre de 1969, mediante la cual se formalizó la operación de compraventa de los lotes antes citados entre la entonces Secretaría de Patrimonio Nacional y el Gobierno del Estado de Puebla.

iii) Las actas del 10 de enero y 10 de febrero de 1986 que se levantaron en el Departamento de Bienes Inmuebles y Servicios, dependiente de la Dirección General de Patrimonio y Servicios de la oficialía Mayor del Gobierno del Estado de Puebla, en las cuales, al comparecer, los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida de León Ramírez renunciaron, a cambio de otros, a los lotes de terreno que allí señalaron.

iv) El escrito del 7 de septiembre de 1992, que la licenciada Patricia Hernández Guzmán, Presidenta del Consejo Ejecutivo Estatal del Frente Único Mexicano, presentó el 22 del mes y año citados, a la licenciada Acela Gil Garza, entonces titular de la Jefatura de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, por el cual solicitó la escrituración de los lotes a favor de los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez.

v) El escrito de queja del 10 de noviembre de 1992, signado por la licenciada Patricia Hernández Guzmán, Presidenta del Consejo Ejecutivo Estatal del Frente Único Mexicano, que esta Comisión Nacional recibió el 12 del mes y año citados, en el cual manifestó que la Dirección de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla no había dado respuesta al escrito que ante ella presentó el 22 de septiembre de 1992, para solicitar la

escrituración de los lotes de terreno en favor de los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez.

vi) El oficio C.A. 9204-927, del 18 de diciembre de 1992, por el cual la licenciada Acela Gil Garza informó a esta Comisión Nacional el estado Jurídico que guardaban los lotes de los agraviados.

vii) El oficio VI-102/93, del 22 de octubre de 1993, por el cual la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla le solicitó a la licenciada Acela Gil Garza, entonces Jefa del Departamento de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, un informe respecto de los hechos constitutivos de la queja.

viii) El oficio C.A. 9304-852, del 16 de noviembre de 1993, por el cual la licenciada Acela Gil Garza dio respuesta a la solicitud de información que le formuló la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

ix) El diverso C.A. 9404-010, del 11 de enero de 1994, signado por la licenciada Acela Gil Garza como Jefa del Departamento de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, por medio del cual informó del estado que guardaba la regularización del lote 215 en favor de la señora Zenaida León de Ramírez.

x) El oficio C.A. 9404-332, del 19 de abril de 1994, mediante el cual la licenciada Acela Gil Garza notificó a los agraviados que se reiniciarían "los trámites para la verificación de expedientes y de la información, que sirva como base para la regularización de los lotes [177 y 183]". (sic)

xi) La Recomendación 7/95, del 10 de marzo de 1995, que la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla, le dirigió a la Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación de esa Entidad Federativa, requiriéndole que diera respuesta al escrito que el 22 de septiembre de 1992 le presentó la licenciada Patricia Hernández Guzmán, en representación de los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez.

xii) El oficio C.A. 9504-329, del 24 de marzo de 1995, por el cual la Directora de Bienes Inmuebles y Servicios del Estado de Puebla aceptó la referida Recomendación.

xiii) El oficio C.A. 9504-328, del 24 de marzo de 1995, por el cual, en cumplimiento a la Recomendación 7/95, la Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla dio respuesta al

escrito que la licenciada Patricia Hernández Guzmán le presentó el 22 de septiembre de 1992.

xiv) El acuerdo del 14 de junio de 1995, por el cual la Comisión Estatal dio por no cumplida la Recomendación 7/95.

xv) El oficio C.A. 9504-709, del 23 de junio de 1995, por el cual la licenciada Acela Gil Garza informó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos que el 9 del mes y año citados, el señor Daniel Ramírez Cortés propuso que se escrituraran a favor de la señora Zenaida León de Ramírez 20 metros cuadrados del lote de su propiedad y que la cantidad restante se le escriturara a él. Informó, además, que dicha propuesta había sido sometida a consideración de la Dirección General Jurídica de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, lo cual se había hecho del conocimiento del agraviado.

3. El oficio C.A. 4504/1008, del 20 de octubre de 1995, mediante el cual la Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla remitió a esta Comisión Nacional un informe sobre el cumplimiento de la Recomendación 7/95 que el 10 de marzo del mismo año le dirigió la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla.

4. La conversación telefónica del 10 de abril de 1996, en la cual el hijo de los recurrentes, señor Enrique Ramírez, le manifestó al visitador adjunto de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, encargado del trámite del presente recurso, que, baste esa fecha, la licenciada Acela Gil Garza no les había dado una respuesta a su solicitud de escrituración.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

Por acuerdo presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de diciembre de 1964, se autorizó a la entonces Secretaría de Patrimonio Nacional enajenar en favor del Gobierno del Estado de Puebla las 145 fracciones de terreno pertenecientes a la zona federal del Antiguo Camino Nacional Puebla-Atlixco, correspondiéndole a dicho Gobierno reconocer y vender los derechos a los ocupantes de los lotes que estuvieran poseyendo de acuerdo con el cuadro que formuló la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

El 22 de septiembre de 1992, la licenciada Patricia Hernández Guzmán, Presidenta del Consejo Ejecutivo Estatal del Frente Único Mexicano, presentó a la licenciada Acela Gil Garza, que en esa fecha fungía como titular de la Jefatura de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de

Puebla, un escrito del 7 del mes y año citados por el cual le solicitó la escrituración de los lotes 177 y 183 ubicados en el Antiguo Camino Nacional Puebla-Atlixco, en favor de los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez, quienes han poseído esos lotes "desde hace mas de 30 años y pagado puntualmente el importe de la renta de dichos inmuebles" como miembros de la Unión de Arrendatarios del Antiguo Camino Nacional Puebla-Atlixco. Lo anterior, agregó, en cumplimiento al acuerdo presidencial "que fue dictado al respecto".

El 12 de noviembre de 1992, esta Comisión Nacional recibió el escrito de queja firmado por la licenciada Patricia Hernández Guzmán, Presidenta del Consejo Ejecutivo Estatal del Frente Unico Mexicano, en el cual manifestó que desde 1960 los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez ocuparon unos lotes de terreno ubicados en el camino Puebla-Atlixco, conocido como Avenida Nacional, en el Estado de Puebla.

Agregó que el 22 de septiembre de 1992, en representación de los agraviados, entregó un escrito del 7 de septiembre del mismo año a la hoy Dirección de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, con el cual solicitó el otorgamiento de las escrituras correspondientes a favor de los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez, pero que a la lecha de presentación de la queja no habían recibido respuesta a su petición.

El 10 de marzo de 1995, la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla emitió la Recomendación 7/95, dirigida a la Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de esa Entidad Federativa, requiriéndole:

UNICA. Que en forma inmediata se dé contestación conforme proceda legalmente, al referido escrito suscrito por Patricia Hernández Guzmán en favor de Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez, recibido el 92 de septiembre de 1992.

Mediante el ofcio C.A. 9504-329, del 24 de marzo de 1995, como Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla aceptó la referida Recomendación, y para probar su cumplimiento anexó copia del oficio C.A. 9504-328, de la misma fecha, por el cual envió respuesta al escrito presentado ante ella el 22 de septiembre de 1992, manifestando a la licenciada Patricia Hernández Guzmán que:

En contestación a su oficio relacionado con los CC. Daniel Ramírez Cortés y Zenaida de León Ramírez, anexo al presente me permito remitir a usted copia de los informes presentados a la Comisión Nacional de Derechos Humanos;

asimismo me pongo a sus órdenes en el domicilio ubicado en la 3 Poniente Núm. 716, 2º piso, teléfonos 32 22 39 y 46 04 46.

El 19 de abril de 1994, mediante el oficio C.A. 9404332, la licenciada Acela Gil Garza informó a los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez:

Nos permitimos acusar de recibido su oficio referente a la solicitud de escrituración de los lotes anteriores 177 y 183; hacer de su conocimiento que se reiniciarán los trámites para la verificación de expedientes y de la información, que sirva como base para la regularización de los lotes.

Por lo que, una vez concluido, se le hará saber lo conducente.

Ahora bien, el 14 de junio de 1995, la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla acordó dar por no cumplida la Recomendación 7/95 en virtud de que:

[...] en el citado oficio C.A. 9504-328, únicamente se menciona que se anexa copia de los informes presentados a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sin embargo, no existe constancia que acredite que se haya dado respuesta concreta al escrito que la quejosa presentó en la Dirección de Bienes Inmuebles y Servicios del Estado el día 22 de septiembre de 1992 [...], sin que hasta la fecha se haya comunicado a esta Comisión cuál fue la contestación que se dio al mismo (sic).

IV. OBSERVACIONES

Del análisis efectuado por esta Comisión Nacional de Derechos Humanos a las constancias que integran el expediente de impugnación, se concluye que es insuficiente el cumplimiento que la licenciada Acela Gil Garza, Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, ha dado a la Recomendación 7/95, emitida por la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla el 10 de marzo de 1995, en virtud de los siguientes razonamientos:

La Comisión Local de Derechos Humanos presentó a la citada autoridad la siguiente Recomendación:

UNICA. Que en forma inmediata se dé contestación conforme proceda legalmente, al referido escrito suscrito por Patricia Hernández Guzmán en favor de Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez, recibido el 22 de septiembre de 1992.

En respuesta a dicha Recomendación, la licenciada Acela Gil Garza, Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, mediante el oficio C.A. 9504-328, del 24 de marzo de 1995, dio respuesta a la licenciada Patricia Hernández Guzmán en relación con el escrito del 7 de septiembre de 1992, manifestándole que:

En contestación a su oficio relacionado con los C.C. Daniel Ramírez Cortés y Zenaida de León Ramírez, anexo al presente me permito remitir a usted copia de los informes presentados a la Comisión Nacional de Derechos Humanos; asimismo me pongo a sus órdenes en el domicilio ubicado en la 3 Poniente Núm. 716, 2º piso, teléfonos 32 22 39 y 46 04 46.

No pasa inadvertido para este organismo Nacional que, igualmente, el 19 de abril de 1994, mediante el oficio C.A. 9404-332, la licenciada Acela Gil Garza informó a los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez, lo siguiente:

Nos permitimos acusar de recibido su oficio referente a la solicitud de escrituración de los lotes anteriores 177 y 183; hacer de su conocimiento que se reiniciarán los trámites para la verificación de expedientes y de la información, que sirva como base para la regularización de los lotes.

Por lo que una vez concluido, se le hará saber lo conducente.

Al respecto, es necesario precisar el contenido de los artículos 8º de la Constitución General de la República y 138 de la Constitución del Estado de Puebla, que a la letra dicen:

Artículo 8º Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

Artículo 138. La autoridad ante quien se ejerza el derecho de petición dictara su proveído por escrito y lo hará saber al peticionario dentro del término de ocho días hábiles.

Los preceptos constitucionales citados establecen como garantía individual el llamado derecho de petición, que consiste en que el gobernado pueda dirigirse al

gobernante con la certeza de que recibirá una respuesta específica a su petición, obligando a la autoridad a contestar en breve término toda petición escrita, mediante un acuerdo fundado y motivado, igualmente escrito, de la autoridad; debiéndose considerar el término "petición" en el sentido más amplio, el de solicitar a alguien que haga algo, congruente con lo solicitado y conforme a la ley.

Es este derecho de petición, el sustento de gran parte de las relaciones jurídicas entre gobernantes y gobernados, y representa, entre otras cosas, el mecanismo natural de gestión ante los órganos de administración pública, siendo en materia ejecutiva el fundamento de todo inicio de tramitación ante la administración pública.

Por lo expuesto, cabe mencionar que a juicio de esta Comisión Nacional, la licenciada Acela Gil Garza, Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, no respondió conforme a Derecho, por medio de los oficios aludidos, a la petición que le hizo la licenciada Patricia Hernández Guzmán en representación de los recurrentes, mediante el oficio del 7 de septiembre de 1992, puesto que la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla recomendó a la licenciada Acela Gil Garza, dar contestación "conforme proceda legalmente", es decir, conforme a Derecho, al referido escrito, lo que implicaba, dado el contenido de éste, que la autoridad fundara y motivara su respuesta en el sentido de explicarle al peticionario si procedía o no la escrituración de los lotes de terreno a favor de los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez, en caso de resultar procedente la escrituración, orientarlos en el trámite a seguir respecto de la misma; en el caso contrario, explicarles el porqué de la no procedencia de dicha escrituración y, en su caso, de ser necesario, orientarlos a qué autoridad debían solicitar la escrituración de sus lotes, acciones que omitió la licenciada Acela Gil Garza en su calidad de Directora de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla.

Debe hacerse mención que la respuesta de la autoridad debe ser siempre congruente con la petición, lo que en el caso en comento no ocurrió, pues la autoridad se limitó a remitirle al peticionario copia de los informes presentados a este organismo Nacional, lo que ya indica una respuesta indirecta, imprecisa y nada clara, respecto de la petición formulada; además de que, si bien es cierto que la licenciada Acela Gil Garza, en el oficio del 24 de marzo de 1995, se puso "a las órdenes" de la licenciada Patricia Hernández Guzmán en el domicilio y teléfonos que en dicho curso señaló, también es cierto que en ningún momento la autoridad manifestó la razón de ser de una posible entrevista, pues por escrito debió haber manifestado una respuesta precise al peticionario.

Aun cuando mediante el oficio C.A. 9404-332, del 19 de abril de 1994, la licenciada Acela Gil Garza manifestó a los recurrentes que "se reiniciarán los trámites para la verificación de expediente" y de la información, que sirva como base para la regularización de los lotes, hasta el 27 de octubre de 1995, fecha en la cual esa autoridad rindió su informe con justificación a este organismo Nacional, la misma no había informado a los recurrentes qué había sucedido con esos trámites de regularización de los lotes en cuestión.

Es de concluirse que la exigencia constitucional del derecho de petición no se satisface solamente con la elaboración de la respuesta escrita, si ésta no es fundada ni motivada y si no atiende teleológicamente la solicitud; características éstas que fueron omitidas por la autoridad en sus oficios del 19 de abril de 1994 y del 24 de marzo de 1995.

En cuanto al segundo y tercer agravio que señalan los recurrentes en su escrito impugnatorio, respecto de que la Dirección a cargo de la licenciada Acela Gil Garza no ha cumplido con el contenido "de un documento del 10 de enero de 1986", por el cual se comprometió a respetar los lotes que ellos poseen y que, además, no les ha dado respuesta a la propuesta de regularización de sus lotes que le hicieron mediante los escritos del 9 y 29 de junio de 1995, esta Comisión Nacional observa que tales agravios en realidad se refieren a la misma falta de respuesta breve y congruente a que nos hemos venido refiriendo, debiendo tomarse en cuenta, al respecto, que los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez no han tenido una respuesta conforme a Derecho a sus peticiones.

Es procedente, por tanto, que usted, señor Gobernador del Estado de Puebla, instruya a la titular de la Dirección de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación de esa Entidad Federativa, para que de inmediato dé a la licenciada Patricia Hernández Guzmán y/o a los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez, una respuesta fundada y motivada, atendiendo la finalidad de la petición para la solución del problema planteado por los recurrentes.

La seguridad Jurídica de los gobernados es pilar fundamental en todo Estado de Derecho; por ello, solicito a usted, señor Gobernador, que en el caso de que la Dirección de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla no fuese la institución indicada para resolver la procedencia de la solicitud de escrituración de los inmuebles de los recurrentes, instruya a quien corresponda legalmente para que, a la brevedad posible, resuelva conforme a Derecho la procedencia o improcedencia de la misma, haciéndoseles saber de inmediato a los recurrentes, la resolución que recaiga.

Por lo expuesto anteriormente, esta Comisión Nacional confirma la Recomendación 7/95, del 24 de marzo de 1995, emitida por la Comisión Estatal de Defensa de los Derechos Humanos de Puebla dentro del expediente de queja 115/93-C, y se permite formular respetuosamente a usted, señor Gobernador del Estado de Puebla, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Que instruya al titular de la Dirección de Bienes Inmuebles de Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla, para que de inmediato dé a la licenciada Patricia Hernández Guzmán y/o a los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez, una respuesta fundada y motivada, atendiendo la finalidad de la petición para la solución del problema planteado por los recurrentes, de tal manera que se respeten los principios de legalidad y seguridad Jurídica.

SEGUNDA. Para el caso de que la Dirección de Bienes Inmuebles y Servicios de la Secretaría de Gobernación del Estado de Puebla no fuese la institución indicada para resolver la procedencia de la solicitud de escrituración de los inmuebles de los recurrentes, instruya a quien corresponda legalmente para que, a la brevedad posible, resuelva conforme a Derecho la procedencia o improcedencia de la misma, haciéndoseles saber de inmediato a la licenciada Patricia Hernández Guzmán y/o a los señores Daniel Ramírez Cortés y Zenaida León de Ramírez, la resolución que recaiga.

TERCERA. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene 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 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 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 de hacer pública precisamente esta circunstancia.

Atentamente,

El Presidente de la Comisión Nacional

Rúbrica