



# Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

**SÍNTESIS:** El 16 de julio de 1999 esta Comisión Nacional recibió el oficio AD163/99, del 8 de julio del año citado, mediante el cual el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora remitió una copia certificada del expediente de queja CEDH/I/33/2/018/99, así como el escrito de impugnación presentado por los señores Héctor Sánchez Ortiz y Rufina Holguín Díaz, en contra de la no aceptación de la Recomendación 15/99, consistente en: “Primera. Que el H. Ayuntamiento de Fronteras, Sonora, deje sin efecto legal alguno el acuerdo de Cabildo número 35, pronunciado el 6 de enero de 1999, en el que declaró improcedente la compraventa del Lote 14, Manzana 30, Zona 1, con superficie de 121.75 metros cuadrados, ubicado en Esqueda, Sonora, adquirido por la quejosa Rufina Holguín Díaz [...] Segunda. Se indemnice a la quejosa Rufina Holguín Díaz por los daños totales que le fueron causados con la ilegal demolición de la barda de block, que con fines delimitadores del inmueble que adquirió en compraventa a la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra...”, y emitida el 29 de abril de 1999 por ese Organismo Local y dirigida al señor Jesús Arturo Romero Trujillo, Presidente Municipal de Fronteras, Sonora. Los recurrentes expresaron su inconformidad porque los argumentos esgrimidos por el citado Presidente Municipal para no aceptar la Recomendación 15/99 carecen de fundamento y legalidad, motivo por el cual solicitaron la intervención de este Organismo Nacional. Lo anterior dio origen al expediente CNDH/122/99/SON/I.224.

Del análisis de la documentación remitida, así como de la investigación realizada, este Organismo Nacional comprobó la existencia de diversas irregularidades que constituyen actos violatorios a los Derechos Humanos de los señores Héctor Sánchez Ortiz y Rufina Holguín Díaz, consistentes en la transgresión de lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 136 de la Constitución Política del Estado de Sonora; 38; 39; 50; 53; 54; 65; 75; 110; 111; 112; 960, párrafo segundo; 976; 1011, y 1012, del Código Civil del Estado de Sonora; 40, 43, 45, 102, 106, 116, 118, 143, 144, 147 y 158 de la Ley Orgánica de la Administración Municipal para el Estado de Sonora, y 63 y 66 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios de Sonora. Con base en las evidencias recabadas, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos reitera que se acreditó la violación a los Derechos Humanos de los señores Héctor Sánchez Ortiz y Rufina Holguín Díaz, en relación con el derecho a la legalidad y seguridad jurídica, específicamente por actos y faltas contra el debido funcionamiento de la administración pública al haber derribado la barda de los recurrentes, sin mediar orden fundada y motivada de autoridad competente en el caso concreto. Por ello, el 30 de octubre de 1999 emitió la Recomendación 100/99, dirigida a los integrantes del H. Ayuntamiento del Municipio de Fronteras, y al Presidente de la Gran Comisión del H. Congreso del Estado de Sonora, no con el carácter de autoridad responsable, sino en colaboración; a la primera autoridad, a fin de que en sesión de Cabildo se sirva proponer, para acuerdo, enviar al Órgano de Control Interno del municipio la instrucción de iniciar un procedimiento administrativo de investigación a fin de determinar la responsabilidad en que pudieron haber incurrido el Director de Obras y Servicios Públicos Municipales y el comandante de Policía y Tránsito Municipal que intervinieron en la ejecución de la demolición de la barda de los recurrentes, y, de ser el

caso, que se les apliquen las sanciones que procedan conforme a Derecho; que, previo procedimiento de investigación administrativa, se sirvan acordar en sesión de Cabildo lo conducente para que, conforme a un avalúo pericial, se proceda a otorgar una indemnización a los recurrentes por la demolición de la barda en cuestión. Al Presidente de la Gran Comisión del H. Congreso del Estado de Sonora se le recomendó que se sirva enviar sus instrucciones a quien corresponda para que se inicie un procedimiento administrativo de investigación a los señores Jesús Arturo Romero Trujillo, Presidente Municipal, y José Armenta Echeverría, síndico procurador de Fronteras, Sonora, a fin de investigar y determinar la responsabilidad en que pudieran haber incurrido al ordenar derribar la barda que delimitaba el inmueble propiedad de los señores Rufina Holguín Díaz y Héctor Sánchez Ortiz, sin haber respetado los principios fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, y, en su caso, que se apliquen las sanciones correspondientes de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Sonora.

### **Recomendación 100/1999**

**México, D.F., 30 de octubre de 1999**

**Caso del recurso de impugnación de los señores Héctor Sánchez Ortiz y Rufina Holguín Díaz**

**H. Ayuntamiento del Municipio de Fronteras, Sonora;**

**Lic. y Dip. Carlos E. Zatarain González,**

**Presidente de la Gran Comisión del H. Congreso del Estado de Sonora, Hermosillo, Son.**

Muy distinguidos señores:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1o.; 6o., fracción IV; 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/122/99/SON/I.224, relacionados con el recurso de impugnación presentado por los señores Héctor Sánchez Ortiz y Rufina Holguín Díaz, y vistos los siguientes:

### **I. HECHOS**

A. El 16 de julio de 1999 esta Comisión Nacional recibió el oficio AD163/99, del 8 de julio del año citado, mediante el cual el licenciado Miguel Ángel Bustamante Maldonado, Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora, remitió una copia

certificada del expediente de queja CEDH/I/33/2/018/99, así como el escrito de impugnación presentado por los señores Héctor Sánchez Ortiz y Rufina Holguín Díaz, en contra de la no aceptación de la Recomendación 15/99, emitida el 29 de abril de 1999 por ese Organismo Local y dirigida al señor Jesús Arturo Romero Trujillo, Presidente Municipal de Fronteras, Sonora.

Los recurrentes expresaron su inconformidad porque los argumentos esgrimidos por el citado Presidente Municipal, para no aceptar la Recomendación 15/99, carecen de fundamento y legalidad, motivo por el cual solicitaron la intervención de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

B. Esta Comisión Nacional radicó el recurso de impugnación con el número de expediente CNDH/ 122/99/SON/I.224, y, una vez valorados los requisitos de procedibilidad del mismo, lo admitió el 19 de febrero de 1999, enviando durante el procedimiento de su integración el oficio CAP/PI/ 00024556, del 11 de agosto de 1999, mediante el cual solicitó al señor Jesús Arturo Romero Trujillo, Presidente Municipal de Fronteras, Sonora, un informe en el que precisara los motivos y el fundamento legal por los cuales no aceptó la referida Recomendación. El 20 de septiembre de 1999, mediante un oficio sin número, la citada autoridad rindió el informe requerido.

C. Del análisis de las constancias que obran en los autos del citado expediente del recurso de impugnación se desprende lo siguiente:

i) El 19 de enero de 1999 los señores Héctor Sánchez Ortiz y Rufina Holguín Díaz presentaron su escrito de queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora, por presuntas violaciones a sus Derechos Humanos, cometidas por el señor Jesús Arturo Romero Trujillo, Presidente Municipal de Fronteras.

En dicho escrito expresaron que adquirieron un inmueble mediante un contrato de compraventa que celebraron con la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett), el cual quedó inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio en Agua Prieta, Sonora, en la Sección del Registro Inmobiliario, libro 5, inscripción 5613, volumen 27, el 26 de agosto de 1998; que en ejercicio de su derecho de propiedad informaron a la autoridad municipal su deseo de delimitar su inmueble con una barda y llegaron a un acuerdo con las autoridades del municipio, consistente en que se permitiría un acceso a su vecina, Alma Delia León Ochoa, por lo que la construyeron; sin embargo, el 7 de enero de 1999 la barda fue destruida por las mismas autoridades, motivo por el cual les solicitaron que dieran fe de los daños, pero éstas se negaron.

A su escrito de queja anexaron una copia de los siguientes documentos: el instrumento notarial 10,215 del volumen 176, pasado ante la fe de la licenciada Adriana Vázquez Fimbres, Notaria Pública Número 92, suplente, de Agua Prieta, Sonora, que contiene la fe de hechos practicada en el lote del terreno urbano ubicado en Avenida Juárez, en Esqueda, Municipio de Fronteras, en la que se describen los daños causados a una barda que había en dicho predio; de la manifestación de traslación de dominio, con folio 64989, de una superficie de terreno de 121.75 metros cuadrados; fotocopia de diversas fotografías de la barda y daños causados a la misma; una copia fotostática del contrato de compraventa con folio 761, del 4 de mayo de 1998, celebrado entre la Corett y Rufina

Holguín Díaz, como vendedor y comprador, respectivamente, del inmueble objeto del contrato, identificado como Lote 14 de la Manzana 30 Zona Uno con una superficie de 121.75 metros cuadrados, con las medidas y colindancias descritas en la cláusula primera del contrato.

ii) El 21 de enero de 1999 la Comisión Estatal radicó la queja con el expediente CEDH/I/33/ 2/018/99, y solicitó al Presidente Municipal y al jefe de Grupo encargado de la Base Operativa de la Policía Judicial de Fronteras, Sonora, rindieran sendos informes correspondientes al caso.

iii) El 8 de febrero de 1999, mediante el oficio 62/027/99, el señor Jorge Isaac Peña López, jefe de Grupo de la Policía Judicial del Estado en Fronteras, remitió una copia de los reportes de los señores Héctor Sánchez Ortiz y Rufina Holguín Díaz, del 7, 14 y 25 de enero del año mencionado, y fotografías de la barda destruida.

iv) El 12 de febrero de 1999, por medio de un oficio sin número, los señores Jesús Arturo Romero Trujillo y José Armenta Echeverría, Presidente Municipal y síndico procurador de Fronteras, respectivamente, manifestaron que, efectivamente, el segundo de ellos “por un error” autorizó la venta del predio número 14, Manzana 30, Zona Uno, con superficie de 121.75 metros cuadrados, cuya propiedad argumentan tener los quejosos; sin embargo, señalaron que dicha venta se realizó sin la autorización del Cabildo, ni del Ayuntamiento Municipal; además, que el predio se vendió sin haber sido desincorporado por el H. Congreso del Estado de Sonora, motivo por el cual se notificó a los quejosos que no podían construir la barda cuya demolición reclaman.

Agregaron a su informe que el 6 de enero de 1999, en el acta 33 de la reunión de Cabildo, se asentó el acuerdo 35, cuyo contenido se refiere a la improcedencia de la compraventa efectuada por el señor José Armenta Echeverría, ordenándose la demolición de la barda que refieren los quejosos, ya que la señora Alma Delia León Ochoa, vecina de los recurrentes, presentó una demanda de amparo que se radicó con el expediente número 260/98.

Anexo al informe, igualmente remitieron una copia del oficio 005/99, relativo al acuerdo de Cabildo número 35, en el que dicho Órgano Colegiado del Municipio de Fronteras, al analizar la venta que el síndico procurador hizo a la señora Rufina Holguín Díaz, respecto del Lote 14 de la Manzana 30, acordaron por mayoría declarar improcedente dicha venta, así como la devolución del pago que se hiciera por ella. En tal acuerdo también se ordenó la demolición de la barda de nueve metros lineales, aproximadamente, por 1.70 metros de altura, la cual fue construida por orden de la quejosa Rufina Holguín Díaz, sin autorización del Departamento de Servicios Públicos Municipales; una copia del oficio 013/ 99, relativo al informe con justificación rendido el 11 de enero de 1999 por el Presidente Municipal de Fronteras al Juez Cuarto de Distrito en el Estado, en los autos del juicio de amparo 260/98, en el que manifestó que “efectivamente los actos que reclama la quejosa son ciertos; sin embargo, han quedado subsanados...”, en virtud de que en sesión de Cabildo del 6 de enero de 1999 se acordó dejar sin efecto la venta del predio efectuada por el síndico municipal, y ordenó la demolición de la barda en cuestión.

Asimismo, remitió un oficio sin número, del 25 de noviembre de 1998, suscrito por el Director de Obras y Servicios Públicos Municipales, el comandante de Policía y Tránsito Municipal, así como por el síndico procurador del H. Ayuntamiento de Fronteras, cuyo contenido se refiere a la negativa de otorgar el permiso para construir una barda en el terreno propiedad de la señora Rufina Holguín Díaz, en virtud de que dicha obra obstruiría en su totalidad el frente de la construcción edificada en el Lote número 5 de la Manzana 30; una copia del parte informativo del 7 de enero del año en curso, suscrito por personal de la Subjefatura de Policía Preventiva, y otro de la misma fecha por autoridades municipales, referentes a la demolición de la barda.

v) El 29 de abril de 1999, una vez integrado el expediente de queja CEDH/I/33/2/018/99 y concluido su estudio, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora emitió la Recomendación 15/ 99, dirigida al señor Jesús Arturo Romero Trujillo, Presidente Municipal de Fronteras, en la cual sugirió:

Primera. Que el H. Ayuntamiento de Fronteras, Sonora, deje sin efecto legal alguno el acuerdo de Cabildo número 35, pronunciado el 6 de enero de 1999, en el que declaró improcedente la compraventa del Lote 14, Manzana 30, Zona 1, con superficie 121.75 metros cuadrados, ubicado en Esqueda, Sonora, adquirido por la quejosa Rufina Holguín Díaz, ante la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra. Lo anterior sin perjuicio de que la autoridad municipal correspondiente acuda ante la instancia judicial respectiva y promueva lo conducente respecto de dicho acto jurídico.

Segunda. Se indemnice a la quejosa Rufina Holguín Díaz, por los daños totales que le fueron causados con la ilegal demolición de la barda de block, que con fines delimitadores del inmueble que adquirió en compraventa a la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, construyó en el Lote 14, Manzana 30, Zona 2, con superficie de 121.75 metros cuadrados, ubicado en Esqueda, Sonora (sic).

vi) El 4 de junio de 1999, mediante el oficio DGQ/ 485/99, la Comisión Estatal solicitó al señor Jesús Arturo Romero Trujillo, Presidente Municipal de Fronteras, que manifestara si aceptaba la mencionada Recomendación, pues a pesar de que se le había notificado la misma en la primera quincena de mayo de 1999 no había expresado nada al respecto.

vii) El 25 de junio de 1999, mediante el oficio 332/ 99, el Presidente Municipal informó al Organismo Local que no aceptaba la Recomendación que le fue dirigida, por las siguientes razones:

[...] por ser improcedente, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 102 y 106 de la Ley Orgánica de Administración Municipal para el Estado de Sonora, que claramente indica que para la desincorporación de bienes del dominio público o bien de propiedad del municipio se requiere que previamente exista un decreto del Ejecutivo del Estado, el cual todavía queda sujeto a la aprobación del H. Congreso del Estado, quien analizará si se ha cumplido con una serie de requisitos jurídicos, [...] aclarando que previamente debió existir un acuerdo de Cabildo, para iniciar el procedimiento ante el Ejecutivo del Estado.

Dicha autoridad argumentó que de conformidad con los artículos 50, 53, 54, 65 y 75 del Código Civil del Estado de Sonora, la compraventa celebrada por la Comisión para la

Regularización de la Tenencia de la Tierra es nula, por lo que no se puede convalidar un acto jurídico viciado de nulidad absoluta:

[...] que por un fax, o sea [un] documento que ni siquiera es original, la mencionada comisión reguladora escrituró en favor de la señora Rufina Holguín Díaz el lote que se menciona en el punto primero de su Recomendación, siendo notorio el vicio que invalida el acto jurídico, por lo que este Cabildo, representado por su síndico y Presidente Municipal, respectivamente, determinan el rechazo de todos los puntos resolutive de la Recomendación 15/99 de la H. Comisión Estatal de Derechos Humanos... (sic).

viii) El 19 de julio de 1999 este Organismo Nacional recibió de la Comisión Estatal una copia certificada del expediente de queja CEDH/I/33/2/018/ 99 y el escrito de inconformidad firmado por los señores Héctor Sánchez Ortiz y Rufina Holguín Díaz, mediante el cual impugnaron la no aceptación de la Recomendación 15/99, por parte del Presidente Municipal de Fronteras, Sonora.

ix) El 11 de agosto de 1999 esta Comisión Nacional solicitó, mediante el oficio CGP/PI/00024556, al Presidente Municipal de Fronteras un informe sobre los hechos motivo del recurso de impugnación y el fundamento legal por el cual no aceptó la Recomendación 15/99.

x) El 20 de septiembre de 1999 este Organismo Nacional recibió un oficio sin número, signado por los señores Jesús Arturo Romero Trujillo, Presidente Municipal, y José Armenta Echeverría, síndico procurador de Fronteras, Sonora, en el que manifestaron que no aceptaban la Recomendación 15/99, argumentando que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 102 y 106 de la Ley Orgánica de Administración Municipal para el Estado de Sonora, para la desincorporación de bienes del dominio público o bien de propiedad del municipio, se requiere que previamente exista un decreto del Ejecutivo del Estado, mismo que queda sujeto a la aprobación del H. Congreso Local, quien analizará si se ha cumplido con los requisitos jurídicos. Aclararon que en el presente asunto debió existir un acuerdo de Cabildo para iniciar el procedimiento ante el Ejecutivo del Estado.

Asimismo, reiteraron que de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 50, 53, 54, 65, 75 y demás relativos aplicables del Código Civil para el Estado de Sonora, el acto jurídico efectuado por la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra es nulo, por estar viciado de nulidad absoluta, misma que por ley no era convalidable; además, de que a pesar de que el documento no es original la mencionada Comisión reguladora escrituró en favor de la señora Rufina Holguín Díaz el lote en controversia.

## **II. EVIDENCIAS**

En este caso las constituyen:

1. El oficio AD163/99, recibido en esta Comisión Nacional el 19 de julio de 1999, mediante el cual el Organismo Local remitió el escrito de impugnación interpuesto por los señores Héctor Sánchez Ortiz y Rufina Holguín Díaz, por la no aceptación de la Recomendación

15/99, por parte del Presidente Municipal de Frontera, Sonora, al que anexó el expediente de queja CEDH/I/33/018/ 99, en el cual obran las siguientes actuaciones:

i) El escrito de queja del 19 de enero de 1999, presentado por los señores Héctor Sánchez Ortiz y Rufina Holguín Díaz ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora.

ii) La copia del contrato de compraventa con número de folio 761, del 4 de mayo de 1998, celebrado entre Corett y Rufina Holguín Díaz, como vendedor y comprador, respectivamente, del inmueble objeto del contrato, identificado como Lote 14, Manzana 30, Zona Uno, con una superficie de 121.75 metros cuadrados, ubicado en la calle Juárez, Lote 14, Manzana 30, en Esqueda, Municipio de Fronteras, Sonora.

iii) La copia de la manifestación de traslación de dominio con número de folio 64989, del terreno arriba citado.

iv) El testimonio del instrumento notarial número 10,215, del 7 de enero de 1999, expedido por la licenciada Adriana Vázquez Fimbres, suplente de la Notaria Pública Número 92 de Agua Prieta, Sonora, relativa a la fe de hechos practicada en el Lote 14, Manzana 30, Zona 1, en Fronteras, Sonora, con motivo de la destrucción de la barda.

v) El informe rendido por el jefe de Grupo de la Policía Judicial del Estado, con base operativa en Fronteras, Sonora, así como la fotografía y reportes anexos al mismo.

vi) El informe suscrito por los señores Jesús Arturo Romero Trujillo, Presidente Municipal, y José Armenta Echeverría, síndico procurador de Fronteras, Sonora.

vii) La copia del oficio 005/99, relativo al acuerdo de Cabildo número 35, en el que dicho Órgano Colegiado del Municipio de Fronteras resolvió declarar improcedente la compraventa del Lote 14, Manzana 30, y la devolución del pago que se hiciera por ello y la demolición de la barda.

viii) La copia del oficio 013/99, relativo al informe con justificación rendido por el Presidente Municipal al Juez Cuarto de Distrito en el Estado, en los autos del juicio de amparo 260/98.

ix) El oficio sin número del 25 de noviembre de 1998, suscrito por el Director de Obras y Servicios Públicos Municipales, por el comandante de Policía y Tránsito Municipal, y por el síndico procurador del H. Ayuntamiento de Fronteras, cuyo contenido se refiere a la negativa de otorgar el permiso para construir una barda en terreno propiedad de la señora Rufina Holguín Díaz.

x) La copia de los partes informativos del 7 de enero del año en curso, suscritos por personal de la Subjefatura de la Policía Preventiva y otro por autoridades municipales, referentes a la demolición de la barda.

xi) Diez fotografías que corresponden al predio materia de la queja.

xii) La Recomendación 15/99, emitida el 29 de abril de 1999 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora, dirigida al Presidente Municipal de Fronteras.

xiii) El oficio 332/99, mediante el cual el señor Jesús Arturo Romero Trujillo, Presidente Municipal de Fronteras, Sonora, informó al Organismo Local que no aceptaba la Recomendación.

2. El oficio CAP/PI/00024556, del 11 de agosto de 1999, mediante el cual este Organismo Nacional solicitó al Presidente Municipal de Fronteras un informe fundado y motivado respecto de la no aceptación de la Recomendación 15/99.

3. El oficio CGP/P/0024556, del 20 de septiembre de 1999, mediante el cual los señores Jesús Arturo Romero Trujillo, Presidente Municipal, y José Armenta Echeverría, síndico procurador de Fronteras, Sonora, rindieron ante este Organismo Nacional el informe solicitado, reiterando que no aceptaban la Recomendación en comento.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA**

El 21 de enero de 1999 la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora inició el expediente CEDH/I/33/2/018/99, con motivo de la queja que interpusieron los señores Héctor Sánchez Ortiz y Rufina Holguín Díaz, por presuntas violaciones a sus Derechos Humanos cometidas por el señor Jesús Arturo Romero Trujillo, Presidente Municipal de Fronteras, Sonora.

En el escrito de queja manifestaron que adquirieron un inmueble mediante contrato de compraventa celebrado con la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, el cual quedó inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio en Agua Prieta, Sonora, el 26 de agosto de 1998, en la Sección del Registro Inmobiliario, libro 5, inscripción 5613, volumen 27; que en ejercicio de su derecho de propiedad solicitaron, en noviembre de 1998, a las autoridades municipales, les autorizara la construcción de una barda a fin de delimitar su inmueble y llegaron al acuerdo con las mismas y su colindante, Alma Delia León Ochoa, de que se construyera una barda que delimitaría ambos terrenos, dejando un acceso de paso a la señora Alma Delia León Ochoa, por lo que se realizó su construcción. Sin embargo, el 7 de enero de 1999 la barda fue destruida por personal de seguridad pública municipal, motivo por el cual solicitaron la intervención del comandante de la Policía del Municipio de Fronteras, Ramón Canchola, para que diera fe de los daños causados por la demolición, quien se negó hacerlo.

Agotada la investigación del expediente de queja, el 29 de abril de 1999 la Comisión Estatal emitió la Recomendación 15/99, dirigida al señor Jesús Arturo Romero Trujillo, Presidente Municipal de Fronteras, Sonora. El 7 de junio de 1999, el referido Presidente Municipal comunicó a la Comisión de Derechos Humanos de esa Entidad Federativa que no aceptaba la citada Recomendación.

### **IV. OBSERVACIONES**

Del análisis de los hechos y con las evidencias mencionadas, esta Comisión Nacional coincide con el Organismo Local protector de los Derechos Humanos, en el sentido de que los agravios hechos valer por los recurrentes, Héctor Sánchez Ortiz y Rufina Holguín



Díaz, son procedentes, por lo que deben tomarse por reproducidos los fundamentos y motivos legales esgrimidos para emitir la Recomendación 15/99, así como los siguientes razonamientos y consideraciones lógico-jurídicas:

a) Respecto de la no aceptación de una Recomendación por parte de la autoridad destinataria, nos referiremos al Acuerdo 3/93, emitido por el Consejo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que considera que la no aceptación de una Recomendación constituye el extremo de la insuficiencia en el cumplimiento de la misma, así como el que dicha autoridad trata de evadir su responsabilidad, por lo que debe destacarse lo siguiente:

i) Con la adición del apartado B al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se conformó el Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección a los Derechos Humanos, lo que implica la búsqueda de mecanismos idóneos para que haya una eficaz y real salvaguarda de los Derechos Humanos de los particulares de frente a las autoridades. Este sistema prevé la posibilidad de una actuación revisora de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en asuntos tramitados en Comisiones Locales.

ii) En esa tarea de alcanzar la mayor protección a los Derechos Humanos, el Consejo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 49 de su Reglamento Interno, formuló la interpretación plasmada en su Acuerdo 3/93. La realidad fue mostrando que a nivel de las Entidades Federativas parecía no permear el auténtico papel que tienen las Comisiones Locales, en especial la importancia que tiene la Recomendación como medio de exhibir la acreditación de violaciones a los Derechos Humanos y como fórmula para resarcir o superar tales violaciones. El camino fácil de las autoridades fue no aceptar la Recomendación.

Frente a esa actitud de la autoridad fue inminente el peligro de que el Sistema No Jurisdiccional de Protección a los Derechos Humanos se debilitara y quedara burlado en sus fines y propósitos. El Acuerdo 3/93 niega la posibilidad de que las autoridades recurran al resquicio legal para evadir su responsabilidad ante violaciones comprobadas de Derechos Humanos.

La interpretación del Acuerdo 3/93 de ninguna manera pretende que la Recomendación adquiera el carácter de obligatoria, pues sería contrario a uno de los principios fundamentales de la Institución de Derechos Humanos. En realidad, el propósito es muy claro: en aquellos casos que se tengan los elementos necesarios para cumplir con una Recomendación que no fue aceptada, la intervención de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se dirige en un doble camino: 1) tratar de persuadir a la autoridad para que realice lo que legalmente le impone la ley, y que, en el caso concreto, no ha cumplido, y 2) constituirse en un aliado de quienes acudieron ante la Comisión Local y que les fueron violados sus Derechos Humanos. La causa es única para todos los organismos públicos protectores de Derechos Humanos: proteger los Derechos Humanos.

Además, cada recurso se analiza con detenimiento para verificar su procedencia o no; para determinar si la actuación de la autoridad fue ajustada a Derecho o no, y para resolver si persisten o no violaciones a los Derechos Humanos. En el caso concreto, a reserva de lo que a continuación se mencionará, es claro que no ha sido reparada la

afectación a los Derechos Humanos de los recurrentes Héctor Sánchez Ortiz y Rufina Holguín Díaz.

Las consideraciones expuestas por el Consejo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su Acuerdo 3/93 son las siguientes:

Considerando:

I. Que los recursos de queja e impugnación a través de los cuales la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos regula las inconformidades por las actuaciones u omisiones en los organismos locales protectores de los Derechos Humanos o de las autoridades destinatarias de sus Recomendaciones, procuran garantizar la eficaz protección de tales Derechos cuando son vulnerados por las autoridades locales y no son protegidos o no han podido serlo integralmente mediante la intervención de las comisiones estatales o del Distrito Federal, en su caso, y a la vez garantizar la unidad de criterio y coherencia del Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección de los Derechos Humanos, establecido mediante el apartado B, del artículo 102 constitucional.

II. Que si bien el caso de la no aceptación de una Recomendación proveniente de un organismo local por parte de la autoridad a la que se haya dirigido la misma no se encuentra específicamente previsto dentro de los supuestos que establece la procedencia del recurso de impugnación de los artículos 61; 63; 64; 65, último párrafo, y 66, de la Ley citada, así como 158 del Reglamento Interno, debidamente interpretados, se desprende la competencia de la Comisión Nacional para admitir y sustanciar tal recurso, en virtud de que la no aceptación de una Recomendación constituye el caso extremo de insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación formulada por el Organismo Local, supuesto que se encuentra expresamente previsto en los numerales citados.

En consecuencia de lo anterior el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos acuerda:

Único. La Comisión Nacional podrá formular la Recomendación que corresponde a la autoridad local que no la haya aceptado inicialmente, la que deberá informarle sobre su aceptación y cumplimiento.

b) En segundo lugar, es un hecho que los señores Rufina Holguín Díaz y Héctor Sánchez Ortiz, independientemente del derecho de propiedad que deriva de los contratos de compraventa celebrados con el Ayuntamiento del municipio y con la Corett, ostentan la posesión del terreno, por lo que la ley les confiere el derecho de solicitar la delimitación del terreno ante la autoridad jurisdiccional correspondiente.

En este sentido, el artículo 960, párrafo segundo, del Código Civil del Estado de Sonora, señala que: “Las situaciones de posesión de hecho son reguladas por el derecho, en cuanto: o bien las promueve, garantiza y les da convalidación jurídica; o bien las sanciona, exige responsabilidades a quienes las realizan y aun las somete a la acción punitiva del Estado, según hayan sido sus circunstancias constitutivas”. Asimismo, el artículo 976 expresa que:

Es poseedor de buena fe el que entra en la posesión en virtud de un título suficiente para darle derecho de poseer. También lo es el que ignora los vicios de su título que le impiden poseer con derecho... Entiéndase por título la causa generadora de la posesión.

Por lo anterior, las autoridades municipales están obligadas a respetar dicha posesión y solamente mediante los causes legales seguidos ante las autoridades judiciales competentes podrían justificar la demolición de la barda en cuestión.

c) Por otra parte, cabe hacer mención que la señora Rufina Holguín Díaz, en su carácter de compradora, firmó, el 4 de mayo de 1998, un contrato de compraventa con el profesor José Víctor Guerrero González, apoderado legal de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, contrato que fue debidamente inscrito, el 26 de agosto de 1998, en el Registro Público de la Propiedad del Distrito Judicial de Agua Prieta, Sonora, dando origen a derechos y obligaciones inherentes a ambas partes.

En consecuencia, para mejor claridad de los derechos de posesión de los recurrentes, resulta obligado mencionar que el Reglamento Interno de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra dispone, en sus artículos 1, 2, 3, 4, 5, 27 y demás relacionados, que dicho Organismo Público es descentralizado del Gobierno Federal, de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que dentro de sus objetivos se encuentra el suscribir, cuando así proceda, las escrituras públicas o títulos de propiedad con los que se reconozca la propiedad de los particulares en virtud de la regularización efectuada. Por lo que cabe destacar que dicho contrato y su posterior escrituración se llevó a cabo con el consentimiento de la autoridad municipal, representada por el señor José Armenta Echeverría, síndico procurador, quien el 28 de enero de 1998 autorizó la venta del lote en cuestión.

A manera de antecedente, es oportuno señalar que del capítulo Declaraciones del contrato de compraventa a todo se desprende que la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, mediante un decreto del 5 de marzo de 1985, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de marzo de 1985, expropió en su favor una superficie de 109-79-85.39 (Ciento nueve hectáreas, setenta y nueve áreas, ochenta y cinco centiáreas, treinta y nueve centímetros cuadrados) de terreno perteneciente al núcleo agrario de Esqueda, Municipio de Fronteras, Sonora, a fin de destinarlo a su regularización y titulación legal en favor de terceros que lo solicitaran respecto de las superficies no ocupadas. Dicho decreto quedó debidamente inscrito en el Registro Público de la Propiedad de Agua Prieta, Sonora, el 28 de agosto de 1985, con el número 6,153, del libro 32, primera sección.

La cláusula V del contrato de mérito estipuló: "Que el inmueble objeto de esta operación se encuentra libre de todo gravamen y limitación de dominio, en virtud de ser de origen ejidal y haberlo adquirido exclusivamente para la regularización de la tenencia de la tierra y que no reporta inscripción alguna de las declaratorias que establezcan usos, reservas o destino de reas o predios previstos en la Ley General de Asentamientos Humanos..." Así las cosas, con el citado acto jurídico y con lo pactado en él se demuestra que los recurrentes entraron en posesión del inmueble a título de dueños.

En cuanto al derecho de propiedad, el Código Civil para el Estado de Sonora dispone:

Artículo 1011. Todo propietario tiene derecho a deslindar su propiedad y hacer o exigir el amojonamiento de la misma.

Artículo 1012. También tiene derecho, y en su caso obligación, de cerrar o de cercar su propiedad, en todo o en parte, del modo que lo estime conveniente o lo dispongan las leyes o reglamentos, sin perjuicio de las servidumbres que reporte la propiedad.

Aun cuando de hecho y de buena fe, ya que este Organismo Nacional de los Derechos Humanos no es competente para resolver o pronunciarse sobre la validez o invalidez de los derechos de propiedad y posesión, los recurrentes ostentan la posesión y el título de propiedad en el cual se especificó la superficie y colindancias del predio de que se trata, la autoridad municipal, en exceso de sus funciones, violó sus Derechos Humanos, en virtud de que fue privada de su derecho a la privacidad.

Igualmente, dicha autoridad también violó en su agravio el principio constitucional de legalidad dominante en nuestro sistema jurídico, es decir, los poderes públicos sólo pueden obrar en virtud de facultades expresas y limitadas que la ley les otorga, de lo que resulta que toda actividad del Estado debe encontrarse contenida, autorizada y prevista por una disposición legal previamente establecida en el derecho positivo; consecuentemente, la función administrativa cumple válida y eficazmente su cometido cuando los servidores públicos actúan bajo el orden jurídico predeterminado, que señala los alcances de su desempeño y que impone los límites a su actuación.

En este orden de ideas, se omitió, en agravio de los recurrentes, el principio jurídico constitucional consagrado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que confiere a todo gobernado el derecho elemental de ser oído y vencido en juicio; además de que la decisión tomada por el Presidente Municipal de Fronteras, al instruir a elementos de seguridad pública municipal para derribar la barda, debió haberla basado en el respeto del principio de fundamentación y motivación de los actos, ya que es bien sabido que en la realización de cualquier acto de autoridad se requiere el cumplimiento de una serie de formalidades, que constituyen una garantía mínima de que el acto no configurará una decisión arbitraria de la entidad emisora, porque es bien conocido el alcance del principio de fundamentación y motivación consagrado en el artículo 16 de la Constitución General de la República, que obliga a las autoridades, incluso a las administrativas y fiscales, a fundar y motivar debidamente sus actuaciones, esto es, han de expresar con precisión en sus actos tanto las disposiciones legales aplicables al caso como las circunstancias, motivos o razonamientos que hayan tomado en cuenta para su formulación, debiendo existir adecuación entre tales normas y principios.

En consecuencia, este Organismo Nacional coincide con la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora en el sentido de que, por haberlos privado de su derecho de posesión a delimitar su terreno y derribar la barda, se conculcaron los derechos fundamentales de los señores Héctor Sánchez Ortiz y Rufina Holguín Díaz, contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que se contravinieron los principios fundamentales de legalidad y seguridad jurídica en ellos establecidos. El artículo 14, citado con anterioridad, en lo conducente señala:

[...] Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

A mayor abundamiento, el artículo 16 de la Constitución Federal establece la obligación de la autoridad, de cualquier categoría que ésta sea, de actuar siempre con apego a las leyes y a la Constitución, y que los actos de autoridades administrativas que no estén autorizados por la ley, importan violación de garantías, pues el principio de legalidad constituye una de las bases fundamentales del Estado de Derecho, pues la ley no debe emanar de la voluntad del particular y de quienes gobiernan sino de la voluntad general del pueblo, representada por medio del Congreso Local.

d) El Presidente Municipal de Fronteras fundamentó su no aceptación a la Recomendación 15/ 99 en los siguientes argumentos:

i) Que en el contenido de los artículos 102 y 106 de la Ley Orgánica de la Administración Municipal para el Estado de Sonora se aclara que para iniciar el procedimiento a fin de desincorporar los bienes del dominio público ante el Ejecutivo del Estado previamente debió existir un acuerdo de Cabildo.

El citado precepto 102 dispone que: “Los bienes de dominio público de los municipios podrán ser desincorporados, previa aprobación del Gobernador y mediante decreto que expida la legislatura local, cuando por algún motivo dejen de ser útiles para fines de servicio público...” También señala que se deberá justificar el motivo de la desincorporación, su superficie, medidas y colindancias; el aprovechamiento que se le pretende dar y que deberá ser compatible con el destino que señale el Plan y Programa de Desarrollo Urbano Municipal.

Por su parte, el artículo 106 señala que: “Los ayuntamientos podrán enajenar o gravar sus bienes muebles e inmuebles de dominio privado, con la autorización del Congreso del Estado y previa aprobación del Ejecutivo Local...”

De lo antes expuesto se deduce que aun cuando el contrato de compraventa celebrado con la Corett, autorizado por el señor José Armenta Echeverría, en su carácter de síndico municipal, y la señora Rufina Holguín Díaz, carezca supuestamente de validez, tal circunstancia es, desde luego, atribuible a la autoridad municipal que tenía la obligación de cerciorarse, y no lo hizo, de que se cumpliera con los requisitos dispuestos por la ley para llevar a cabo el acto de referencia.

ii) Dicha autoridad anotó “que correlativamente el Código Civil del Estado de Sonora, en sus artículos 50, 53, 54, 65, 75 y demás relativos aplicables, el acto jurídico efectuado por la Comisión Reguladora para la Tenencia de la Tierra (Corett) es nulo, por lo que no se puede convalidar un acto jurídico viciado de nulidad absoluta”.

En este sentido, la misma ley sustantiva, en sus artículos 38 y 39, afirma que para que el acto jurídico exista y sea válido deberá reunir las siguientes condiciones; que quien le dé origen tenga la capacidad para hacerlo; que la voluntad esté exenta de vicios; que sus

consecuencias estén previstas y reguladas por el derecho; que el motivo o fin sea lícito; que física y jurídicamente sea posible y revista la forma cuando así lo disponga la ley.

En cuanto a la interpretación de las cláusulas de los contratos, el artículo 110 del Código Adjetivo Civil Local señala que: “[...] Si los términos de un acto jurídico son claros y no dejan duda sobre la intención del autor o autores del mismo, se estará al sentido literal de sus cláusulas. Si las palabras parecieren contrarias a la intención evidente del autor o autores del acto, prevalecer ésta sobre aquéllas...”

Sin embargo, el ordenamiento en el que funda la autoridad su negativa a reconocer la validez del contrato de compraventa se encuentra en el artículo 75 que, efectivamente, señala que: “La nulidad absoluta por regla general no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos, los cuales serán destruidos retroactivamente cuando se pronuncie por el juez la nulidad...”

Por lo tanto, se reitera que solamente las autoridades judiciales están facultadas legalmente para resolver sobre la validez o invalidez de los contratos y no, como en el presente caso, los integrantes del Cabildo del Ayuntamiento de Fronteras, Sonora.

Por otra parte, en el contrato de compraventa celebrado entre los hoy agraviados y la Corett, en su cláusula cuarta dispuso que: “Las partes se someten a las autoridades y tribunales competentes del Estado de Sonora, para todo lo relativo a este contrato y su interpretación, renunciando al fuero que por concepto de domicilio o cualesquiera otro pudieren tener...” Por lo que es pertinente transcribir los artículos 116 y 118 de la Ley Orgánica de Administración Municipal del Estado de Sonora, que establecen claramente que corresponde a la autoridad judicial dirimir en las controversias sobre la nulidad de los contratos. Los preceptos mencionados textualmente dicen:

Artículo 116. Todas las enajenaciones que realicen los ayuntamientos, para satisfacer las necesidades de suelo urbano para vivienda, se deberán de sujetar a los objetivos que señalen las leyes federales y estatales en esta materia...

[...]

Artículo 118. Cuando se trate de recuperar la posesión provisional o definitiva o de reivindicar los inmuebles de dominio privado, o de obtener el cumplimiento, la rescisión o la nulidad de los contratos celebrados respecto de dichos bienes, deberá el ayuntamiento deducir ante los tribunales las acciones que correspondan, mismas que se tramitarán en los términos señalados en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Sonora...

iii) Otro de los argumentos de la autoridad municipal fue “que por un fax, o sea documento que ni siquiera es original, la mencionada Comisión reguladora escrituró en favor de la señora Rufina Holguín Díaz el lote que se menciona...”

Al respecto es dable mencionar que los artículos 111 y 112 del Código Civil de Sonora disponen que en todas las enajenaciones que realice el Ayuntamiento para satisfacer las necesidades de suelo para vivienda no se requerirá el otorgamiento de escritura ante un notario. El documento que contenga la enajenación tendrá el carácter de escritura pública

y deberá ser suscrito por el presidente municipal, el secretario del ayuntamiento, el síndico municipal y el particular respectivo.

El documento que contenga dicha enajenación deberá ser inscrito en el Registro Público de la Propiedad que corresponda, dentro de los 15 días siguientes a su suscripción, previas las gestiones que para tal efecto deber realizar el síndico municipal. Será causa de responsabilidad del síndico municipal, en los términos de ley, el incumplimiento de lo antes preceptuado.

e) A los actos efectuados por las autoridades municipales de Fronteras es aplicable lo dispuesto en los artículos 136 de la Constitución Política del Estado de Sonora, así como 40, 43, 45, 143, 144, 147 y 158 de Ley Orgánica de la Administración Municipal de ese Estado, y 63 y 66 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios, que los obliga a prestar de manera diligente el servicio que se les ha encomendado y abstenerse de conductas que vayan contra la ley, como uno de los principios rectores del Estado de Derecho.

Dichos preceptos textualmente dicen:

\_\_De la Constitución Política del Estado de Sonora:

Artículo 136. Son facultades y obligaciones de los ayuntamientos:

[...]

XI. Vigilar que los habitantes del municipio realicen sus actividades con respeto a derechos de terceros, al orden e interés público y en general en pro del bienestar colectivo, de acuerdo a las leyes y reglamentos.

XII. Prestar los servicios de seguridad pública y tránsito, sin perjuicio de lo establecido por la fracción XX del artículo 79 de esta Constitución.

\_\_De la Ley Orgánica de la Administración Municipal del Estado de Sonora:

Artículo 40. El presidente municipal es el responsable de ejecutar y comunicar las decisiones del ayuntamiento. Deberá residir en la cabecera municipal, durante el lapso de su periodo constitucional, y tiene las siguientes facultades y obligaciones:

I. Dentro de su competencia cumplir y hacer cumplir las disposiciones contenidas en las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales...

[...]

Artículo 43. Los presidentes municipales no podrán:

[...]

VI. Dejar de observar el estricto cumplimiento de las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos que establezcan las leyes o el propio ayuntamiento para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que en las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y en la contratación de obras públicas, aseguren las mejores condiciones para el municipio.

Los síndicos tendrán las facultades y obligaciones que se disponen en el artículo 45 que refiere:

Artículo 45. [...]

[...]

II. La representación legal de los ayuntamientos en las controversias o litigios en que éstos fueren parte.

[...]

IV. Intervenir en la formulación del inventario de bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, haciendo que éstos se inscriban con la expresión de sus valores, sus características de identificación y su destino.

[...]

VI. Realizar las gestiones necesarias a fin de que todos los actos traslativos de dominio en que el ayuntamiento sea parte, así como las declaratorias de incorporación o desincorporación de bienes inmuebles municipales, se encuentren debidamente inscritos en el registro público de la propiedad, dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que se realicen.

[...]

IX. Vigilar, cuando no exista el órgano responsable, la construcción de los edificios públicos y de todas las fincas urbanas particulares para evitar irregularidades que ocasionen obstáculos en la vía pública, riesgo de los peatones, interrumpen alineamiento de las casas, calles y aceras y perjudiquen el buen aspecto de los centros de población o invadan bienes de uso común, dominio público y propiedad municipal.

[...]

Artículo 143. Se reputará como servidor público para los efectos de este título y será responsable por los actos u omisiones en que incurra en el ejercicio de su función, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión, de cualquier naturaleza, en la administración pública estatal o municipal...

En congruencia con los anteriores preceptos, el artículo 63 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios dice:



Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que se incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales previstos en las normas específicas que al respecto rijan en el servicio:

[...]

III. Abstenerse de todo acto u omisión que implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión.

[...]

Artículo 66. En las dependencias y entidades de las administraciones públicas estatal y municipales, cualquier interesado podrá presentar denuncias contra sus servidores públicos, por el incumplimiento de las obligaciones que se contienen en este título.

La Contraloría y las Contralorías Municipales tienen la obligación de respetar y hacer respetar el derecho a la formulación y presentación de denuncias a que se refiere el párrafo anterior, y de evitar que con motivo de éstas se causen molestias indebidas al denunciante. El servidor público que por cualquier medio, por sí o por interpósita persona, inhiba o pretenda inhibir al denunciante, para evitar la formulación o presentación de denuncias o que, con motivo de ellas, realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida que lesione o pueda lesionar los intereses de quienes la formulen o presenten, incurrirá en responsabilidad conforme a la presente Ley, sin perjuicio de lo que dispongan otras leyes y reglamentos.

[...]

Artículo 144. El Congreso expedirá la ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos mencionados en el presente título y las normas para determinar y sancionar sus actos u omisiones que generen alguno de los siguientes tipos de responsabilidad:

[...]

III. Responsabilidad administrativa, exigible a los servidores públicos cuando éstos incurran en actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

[...]

Artículo 147. Las normas sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Estado y de los municipios determinarán con claridad las conductas que lesionen la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio, así como los procedimientos, las sanciones y las autoridades que deban aplicarlas.

[...]

Artículo 158. Será motivo de responsabilidad el hecho de que las autoridades, funcionarios o empleados del Estado o de los municipios ejecuten en perjuicio de tercero o de la sociedad actos que no les están mandados o permitidos expresamente por la ley.

Por lo anterior, y aun cuando el señor Jesús Arturo Romero Trujillo, Presidente Municipal de Fronteras, Sonora, aceptó e informó que su actuación fue en cumplimiento al acuerdo de Cabildo 35, y que certificó la licenciada Adriana Vázquez Fimbres, suplente de la Notaría Pública Número 92 de Agua Prieta, Sonora, este argumento resulta inadmisibles para este Organismo Nacional, pues de los anteriores preceptos se desprende que, con su actuación, el citado Presidente Municipal y demás integrantes del mismo Ayuntamiento que intervinieron en los actos reclamados por los recurrentes, violentaron los Derechos Humanos de éstos, al haber ordenado derribar la barda que delimitaba el predio cuya posesión y propiedad ostentaban, sin previa autorización y notificación de la autoridad judicial competente, de que iba a realizar en su agravio ese acto de molestia, evidenciando, además, nula voluntad política para aceptar y cumplir con la Recomendación emitida por la Comisión Estatal.

Ahora bien, cabe destacar la competencia del Congreso del Estado de Sonora para llevar a cabo el trámite respectivo a fin de determinar la responsabilidad administrativa que corresponda al Presidente Municipal y a otros miembros del Ayuntamiento de Fronteras, ya que 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 respecto del Congreso del Estado, también lo es que la autonomía política no puede sugerir un estado de impunidad para el Presidente Municipal o para los demás integrantes de ese Ayuntamiento, por acciones u omisiones que le sean atribuibles y que constituyan alguna hipótesis constitucional de responsabilidad administrativa.

En ese sentido, el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas...

Asimismo, es de señalar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 108 indica que se reputan como servidores públicos a los representantes de elección popular y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, en los Estados y en los Municipios.

Por lo expuesto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos reitera que existió violación a los Derechos Humanos de los señores Héctor Sánchez Ortiz y Rufina Holguín Díaz, en relación con el derecho a la legalidad y seguridad jurídica, específicamente por actos y faltas contra el debido funcionamiento de la administración pública al haber derribado la barda de los recurrentes, sin mediar orden fundada y motivada de autoridad competente en el caso concreto.

En consecuencia, esta Comisión Nacional se permite formular respetuosamente a ustedes, integrantes del H. Ayuntamiento del Municipio de Fronteras, y a usted, Presidente de la Gran Comisión del H. Congreso del Estado de Sonora, no con el carácter de autoridad responsable, sino en colaboración, las siguientes:

## **V. RECOMENDACIONES**

A ustedes, integrantes del H. Ayuntamiento del Municipio de Fronteras, Sonora:

**PRIMERA.** Que, en sesión de Cabildo, se sirva proponer para acuerdo enviar al Órgano de Control Interno del municipio la instrucción de iniciar un procedimiento administrativo de investigación a fin de determinar la responsabilidad en que pudieron haber incurrido el Director de Obras y Servicios Públicos Municipales y el comandante de Policía y Tránsito Municipal que intervinieron en la ejecución de la demolición de la barda de los recurrentes, y, de ser el caso, se les apliquen las sanciones que conforme a Derecho procedan.

**SEGUNDA.** Previo procedimiento de investigación administrativa, se sirvan acordar en sesión de Cabildo lo conducente para que, conforme a un avalúo pericial, se proceda a otorgar una indemnización a los recurrentes por la demolición de la barda en cuestión.

A usted, Presidente de la Gran Comisión del H. Congreso del Estado de Sonora:

**TERCERA.** Se sirva enviar sus instrucciones a quien corresponda para que se inicie el procedimiento administrativo de investigación a los señores Jesús Arturo Romero Trujillo, Presidente Municipal, y José Armenta Echeverría, síndico procurador de Fronteras, Sonora, a fin de investigar y determinar la responsabilidad en que pudieron haber incurrido al ordenar derribar la barda que delimitaba el inmueble propiedad de los señores Rufina Holguín Díaz y Héctor Sánchez Ortiz, sin haber respetado los principios fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, y, en su caso, se apliquen las sanciones correspondientes de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Sonora.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsanen las irregularidades de que se trata.

Las Recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no pretenden, en modo alguno, desacreditar a las instituciones ni constituyen una afrenta o agravio a las mismas o a sus titulares, sino que, por el contrario, deben ser concebidas como instrumentos indispensables en las sociedades democráticas y en los Estados de Derecho para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que con su cumplimiento adquieren

autoridades y servidores públicos ante la sociedad. Dicha legitimidad se fortalecerá de manera progresiva cada vez que se consiga que aquéllas y éstos sometan su actuación a la norma jurídica y a los criterios de justicia que conllevan el respeto a los Derechos Humanos.

De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, solicito a ustedes que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea remitida dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

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

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 los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

**Atentamente**

**El Presidente de la Comisión Nacional**