



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

SÍNTESIS: El 17 de junio de 2011, esta Comisión Nacional inició el expediente CNDH/4/2011/202/RI, con motivo del recurso de impugnación que presentó V1, con motivo de la no aceptación de la Recomendación 18/2011, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Puebla, por parte del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Puebla, Puebla.

V1 manifestó que es vecino del fraccionamiento Villa Frontera de la ciudad de Puebla, y que en febrero de 2009, junto con otros residentes, presentó su inconformidad ante AR1, Secretario de Gestión Urbana y Obra Pública para el Desarrollo Sustentable del citado Ayuntamiento, porque otras personas, sin contar con representación vecinal ni el consentimiento de los vecinos, cerraron con portones metálicos y candados las calles de Tijuana esquina con Mexicali; Sonoyta esquina con Mexicali; Ojinaga esquina con Mexicali, y la de Reynosa, con lo cual se impidió el libre tránsito. Además, V1 precisó que sufre una discapacidad motriz, dictaminada por el Instituto Mexicano del Seguro Social y avalada por el Departamento Médico del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del estado de Puebla.

A su vez, la Secretaría de Gestión Urbana y Obra Pública para el Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Puebla inició cuatro expedientes administrativos, uno por cada vía de circulación cerrada, en los que determinó que se trataba de áreas del dominio público y que no existió autorización para colocar los portones metálicos, conforme a lo que establece el Código Reglamentario para el Municipio de Puebla.

El 31 de marzo de 2010, la Comisión Estatal dirigió al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Puebla, Puebla, la Recomendación 18/2011, sin embargo, no fue aceptada por la autoridad.

En tal sentido, la Comisión Nacional observó que la autoridad municipal violó en perjuicio del agraviado sus Derechos Humanos a la legalidad y seguridad jurídica, así como al libre tránsito, contraviniendo lo dispuesto en los artículos 11, párrafo primero; 14, párrafo segundo; 16, párrafo primero, y 115, fracción III, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 104, inciso g), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, los cuales señalan que nadie podrá ser privado de sus derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento; que nadie puede ser molestado en su persona o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal de su proceder; que toda persona puede salir y viajar por el territorio de la república sin necesidad de carta de seguridad, y que el Ayuntamiento tiene a su cargo el servicio público de vialidades y su equipamiento.

De las evidencias que se recabaron, se observó que las calles ubicadas en el Fraccionamiento Villa Frontera fueron reconocidas como vías públicas de uso

común destinadas al tránsito peatonal y vehicular, de acuerdo con el artículo 3, fracción LXVI, de la Ley de Fraccionamientos y Acciones Urbanísticas del Estado Libre y Soberano de Puebla. Sobre el particular, el artículo 34, fracción II, de la Ley en cita, establece que calles primarias son aquellas destinadas a conducir el tránsito de locales a otras zonas del fraccionamiento o de la ciudad hacia las calzadas, avenidas o bulevares, y que ninguna calle primaria podrá ser cerrada.

En este contexto, se acreditó que no obstante las resoluciones emitidas en los expedientes administrativos señalados, dentro de los cuales se resolvió el desbloqueo de las calles mencionadas del Fraccionamiento Villa Frontera, AR1 y AR2 fueron omisos en llevar a cabo las acciones para dar cumplimiento a los fallos emitidos y permitir el libre acceso vehicular y peatonal a las viviendas del conjunto residencial, lo cual ha generado incertidumbre jurídica a las víctimas, por ser el Ayuntamiento la instancia que, en ejercicio de sus atribuciones, es competente para conocer y resolver la problemática citada, además de no cumplir con los mandamientos de autoridad.

Es conveniente resaltar que ni AR1 ni AR2 hicieron valer las atribuciones inherentes a su encargo, ya que los artículos 692 y 695 del Código Reglamentario para el Municipio de Puebla señalan la obligación para que el Ayuntamiento tome las medidas necesarias para recuperar la posesión de la vía pública, así como para retirar o remover cualquier obstáculo de éstas y las acciones conducentes para liberar las vías públicas, lo que no llevaron a cabo; no obstante que la problemática se presentó desde febrero de 2009, y los expedientes administrativos fueron resueltos entre el 21 y el 27 de julio de ese año, en la actualidad las calles continúan cerradas con portones metálicos que impiden la circulación.

El hecho de que ni AR1 ni AR2 ni AR4 hubieran realizado acciones para cumplir las determinaciones emitidas en los expedientes administrativos 1, 2, 3 y 4, se traduce en una omisión que generó incertidumbre en la esfera jurídica de las víctimas, ya que se apartaron de sus atribuciones tanto para ordenar la demolición de las obras que se ejecutaron sin autorización, como por las que se realicen en terrenos o vías públicas, según lo dispone la fracción XXXVII del artículo 78 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla.

Es de considerarse que la omisión persiste, ya que a la fecha continúan cerradas las calles del Fraccionamiento Villa Frontera; por tal motivo, los hechos violatorios también son atribuibles a AR3 y AR4, actuales Síndico y Presidente Municipal, respectivamente, en razón de que no han hecho valer las atribuciones que con motivo de su encargo tienen conferidas ni han realizado acciones para desbloquear las calles en conflicto.

En tal sentido, se considera que AR1, AR2, AR3 y AR4 se apartaron de lo dispuesto en los artículos 152, fracción I; 154, fracción I; 155; 156, y 197, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla, en los que se establece que las vías de comunicación terrestre son bienes del dominio público municipal, cuya administración esté a cargo del Ayuntamiento, por lo que no pueden ser objeto de

gravámenes ni reportar en beneficio de particulares ningún derecho de usufructo, ya que de ser el caso el Presidente Municipal tomará las medidas para recuperar la posesión de ellos, en razón de que los servicios públicos municipales son actividades sujetas a un régimen de derecho público y destinados a satisfacer una necesidad colectiva.

Además de lo anterior, AR2 y AR4 se apartaron de lo dispuesto en los artículos 78, fracciones I y XXXVII, de la citada Ley Orgánica Municipal; 3, fracción LXVI, y 34, fracción II, de la Ley de Fraccionamientos y Acciones Urbanísticas del Estado Libre y Soberano de Puebla, los que señalan la obligación de cumplir y hacer cumplir, en los asuntos de su competencia, las leyes, decretos y disposiciones de observancia general de la Federación, el estado y el municipio, y ordenar la demolición de las obras que se ejecuten sin autorización y que se realicen en terrenos o vías públicas. Incumpliendo lo que establece el párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de que las autoridades tienen la obligación de proteger los Derechos Humanos, además de reparar las violaciones que se hayan cometido.

Por lo anterior, se recomendó al Congreso del estado de Puebla que se giren instrucciones para que el Ayuntamiento de la Puebla, Puebla, acepte y cumpla en sus términos la Recomendación 18/2011 que dirigió la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla al Presidente Municipal de Puebla, y para que se inicie, conforme a Derecho, una investigación para establecer la responsabilidad administrativa en que pudieron haber incurrido AR2 y AR4, entonces Presidenta y actual Presidente Municipal del Ayuntamiento de Puebla, Puebla.

A los miembros del Ayuntamiento de Puebla, Puebla, se les recomendó que se acepte y dé cumplimiento a la Recomendación 18/2011, y se colabore con la presentación y seguimiento de la queja que formule ante la Contraloría Interna del municipio de Puebla, Puebla, en contra de AR1, servidor público municipal que participó en los hechos materia de la presente Recomendación.

RECOMENDACIÓN No. 80/2011

SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN QUE PRESENTÓ V1

México, D. F., a 14 de diciembre de 2011

**DIP. JOSÉ LAURO SÁNCHEZ LÓPEZ
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE
LA LVIII LEGISLATURA DEL HONORABLE
CONGRESO DEL ESTADO DE PUEBLA.**

**CC. INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO
DE PUEBLA, PUEBLA.**

Distinguidos señores:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, último párrafo, 6, fracciones I, V y V; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55, 61, 62, 63, 64, 65, y 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 159, fracción III; 160, 162, 167, 168 y 170 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/4/2011/202/RI, relacionados con el recurso de impugnación interpuesto por V1.

Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 147 de su Reglamento Interno. Solamente se pondrán en conocimiento de las autoridades recomendadas, a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, y tendrán el compromiso de dictar las medidas de protección correspondientes, y visto los siguientes:

I. HECHOS

El 21 de junio de 2010, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla radicó el expediente 6551/2010-I, con motivo de la queja que presentó V1, por presuntas violaciones a los derechos humanos atribuibles a servidores públicos del Ayuntamiento de Puebla, Puebla.

El agraviado señala que es vecino del fraccionamiento Villa Frontera de la ciudad de Puebla, y que en el mes de febrero de 2009, junto con otros residentes, presentó su inconformidad ante AR1, secretario de Gestión Urbana y Obra Pública para el Desarrollo Sustentable del citado Ayuntamiento, porque otras personas, sin contar con representación vecinal ni el consentimiento de los vecinos, cerraron con portones metálicos y candados las calles de Tijuana esquina con Mexicali; Sonoyta esquina con Mexicali; Ojinaga esquina con Mexicali, y la de Reynosa, con lo cual se impidió el libre tránsito. Además, V1 precisó que sufre una discapacidad motriz, dictaminada por el Instituto del Seguro Social y avalada por el departamento médico del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del estado de Puebla.

A su vez, la Secretaría de Gestión Urbana y Obra Pública para el Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Puebla, inició cuatro expedientes administrativos, uno por cada vía de circulación cerrada, en los que determinó que se trataba de áreas del dominio público y que no existió autorización para colocar los portones metálicos, conforme a lo que establece el Código Reglamentario para el Municipio de Puebla.

También se precisó que con tal acción se obstruía el libre tránsito y el acceso de los residentes del conjunto habitacional y de los predios colindantes, por lo que el Ayuntamiento ordenó a la Dirección de Obras el retiro de los portones, así como de toda obra u obstáculo para los transeúntes.

No obstante que en el mes de julio de 2009 se emitieron las resoluciones administrativas, la autoridad municipal no había dado cumplimiento a lo ordenado en las mismas, ya que AR1 entonces secretario de Gestión Urbana y Obra Pública para el Desarrollo Sustentable del citado Ayuntamiento, informó que no había acatado ni ejecutado la determinación, porque se lo impidió un grupo de habitantes del fraccionamiento Villa Frontera.

Previa valoración de las evidencias del caso, la Comisión Estatal acreditó la existencia de la violación a derechos humanos, por lo que el 31 de marzo de 2011, dirigió al presidente Municipal de Puebla, la recomendación 18/2011, que se hizo consistir en lo siguiente:

“ÚNICA. En términos de lo dispuesto por los artículos 78 fracción XXXVII, 91 fracciones III, VI, XXIII, XLIII y 156 de la Ley Orgánica Municipal del Estado, de manera inmediata y bajo su más estricta responsabilidad haga cumplir las resoluciones emitidas dentro de los expedientes 1, 2, 3 y 4, consistentes en retirar los portones metálicos en los términos de que de las mismas se desprenden.”

El 25 de abril de 2011, AR3 síndico municipal de Puebla, manifestó que no se aceptaba la recomendación, ya que los hechos eran atribuibles a servidores públicos de la administración municipal anterior; además de que se contaba con el

antecedente de que al ejecutar la resolución, un grupo de personas, también residentes del fraccionamiento Villa Frontera, lo había impedido.

Notificado de esa negativa, V1 interpuso el recurso de impugnación en contra del Ayuntamiento de Puebla, Puebla, por la no aceptación de la recomendación en cita, por lo que este organismo nacional inició el expediente CNDH/4/2011/202/RI, al que se agregaron la información y constancias que envió la Comisión Estatal, las cuales se valoran en el capítulo de observaciones del presente documento.

II. EVIDENCIAS

A. Recurso de impugnación interpuesto por V1, por la no aceptación de la recomendación 18/2011 que emitió la Comisión Estatal, mediante oficio 578/11-R, de 13 de junio de 2011, mismo que recibió este organismo nacional el 17 de junio de 2011.

B. Copia certificada del expediente de queja 6551/2010-I, que dio origen a la recomendación 18/2011, que remitió la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, y que recibió este organismo nacional el 17 de junio de 2011, de cuyo contenido destacan las siguientes constancias:

1. Escrito de 5 de marzo de 2010, por el que V1 solicitó la intervención de AR1, entonces secretario de Gestión Urbana y Obra Pública para el Desarrollo Sustentable del Ayuntamiento de Puebla, para solucionar la problemática del bloqueo de diversas calles del fraccionamiento Villa Frontera.
2. Determinación de la Dirección de Gestión y Desarrollo Urbano Sustentable, de 21 de julio de 2009, emitida dentro del expediente administrativo 4, en la que se ordena el retiro del portón metálico de la calle Reynosa esquina con Mexicali, del fraccionamiento Villa Frontera, así como de toda obra u obstáculo que impida el libre tránsito, por tratarse de un área pública y carecer de autorización.
3. Determinación de la Dirección de Gestión y Desarrollo Urbano Sustentable, de 23 de julio de 2009, emitida dentro del expediente administrativo 2, en la que se ordena el retiro del portón metálico de la calle Tijuana esquina con Mexicali, del fraccionamiento Villa Frontera, así como de toda obra u obstáculo que impida el libre tránsito, por tratarse de un área pública y carecer de autorización.
4. Determinación de la Dirección de Gestión y Desarrollo Urbano Sustentable, de 23 de julio de 2009, emitida dentro del expediente administrativo 3, en la que se ordena el retiro del portón metálico de la calle Ojinaga esquina con Mexicali, del fraccionamiento Villa Frontera, así como de toda obra u obstáculo que impida el libre tránsito, por tratarse de un área pública y carecer de autorización.

5. Determinación de la Dirección de Gestión y Desarrollo Urbano Sustentable, de 27 de julio de 2009, dentro del expediente administrativo 1, en la que se ordena el retiro del portón metálico de la calle Sonoyta esquina con Mexicali, del fraccionamiento Villa Frontera, así como de toda obra u obstáculo que impida el libre tránsito, por tratarse de un área pública y carecer de autorización.
6. Oficio SGUOPDS/01173/2010, de 7 de junio de 2010, por el cual AR1, entonces secretario de Gestión Urbana y Obra Pública para el Desarrollo Sustentable, informó a SP1, la dificultad para cumplimentar la determinación señalada en el expediente administrativo 1.
7. Queja que presentó V1 ante la Comisión Estatal, en la que señaló hechos violatorios de sus derechos humanos, atribuibles a integrantes del Ayuntamiento de Puebla, Puebla, que consta en acta circunstanciada de 21 de junio de 2010.
8. Inspección del lugar de los hechos que practicó personal de la Comisión Estatal, que consta en acta circunstanciada de 8 de octubre de 2010, respecto de la obstrucción de las calles Sonoyta, Tijuana, Ojinaga y Reynosa, todas esquina con Mexicali, del fraccionamiento Villa Frontera.
9. Inspección del lugar de los hechos que practicó personal de la Comisión Estatal, que consta en acta circunstanciada de 28 de diciembre de 2010, en la que se asienta que la autoridad municipal arribó al fraccionamiento Villa Frontera, para retirar el portón metálico de la calle Sonoyta esquina con Mexicali, pero un grupo de residentes lo impidió, argumentando razones de seguridad.
10. Oficio 18847/2011/DGJC, de 24 de enero de 2011, por el que SP2, entonces director Jurídico y de lo Contencioso del Ayuntamiento de Puebla, informó que el 28 de diciembre de 2010, la autoridad municipal intentó retirar sin éxito, los portones colocados en el fraccionamiento Villa Frontera, ya que algunos colonos se opusieron a su retiro.
11. Recomendación 18/2011, de 31 de marzo de 2011, que el organismo estatal protector de los derechos humanos dirigió a AR4.
12. Oficio 144/2011-P, de 31 de marzo de 2011, por el cual la Comisión Estatal notificó la recomendación 18/2011, a AR4.
13. Oficio 1181/2011/D.G.J.C./D.D.H, de 25 de abril de 2011, que suscribe AR3, síndico Municipal de Puebla, por el que manifestó que no se aceptaba la recomendación 18/2011.

14. Oficio 363/11-R, de 27 de abril de 2011, notificado el 6 de mayo de 2011, por el que la Comisión Estatal comunica a V1 la no aceptación de la recomendación.

C. Oficio V4/42437, de 30 de junio de 2011, por el cual esta Comisión Nacional solicitó al presidente municipal de Puebla, un informe sobre los motivos por los cuales no aceptó la recomendación 18/2011, así como las acciones que hubiere realizado para su cumplimiento.

D. Oficio 2825/2011/D.G.J.C/C.C.H, de 20 de julio de 2011, por el que AR3, síndico Municipal de Puebla, informó a este Organismo Nacional que no se aceptaba la recomendación 18/2011, ya que en el presente caso, existen dos expectativas de derecho en conflicto, al libre tránsito y a la seguridad, aunado a que la pretensión de ejecución con uso de la fuerza pública traería como consecuencia disturbios sociales, que la Comuna está obligada por ley a evitar a toda costa, con el fin de preservar la paz social.

E. Actas circunstanciadas de 18 de agosto y 23 de septiembre de 2011, elaboradas por personal de la Comisión Nacional, en las que se hizo constar las manifestaciones realizadas por el jefe de Derechos Humanos adscrito a la Dirección General Jurídica de la Sindicatura del Ayuntamiento de Puebla, en el sentido de que esa autoridad municipal no ha ejecutado las resoluciones de los procedimientos administrativos 1, 2, 3 y 4, en razón de que residentes de ese lugar lo han impedido y si se recurre a la fuerza pública, provocaría un conflicto social.

F. Inspección del lugar de los hechos que practicó personal de esta Comisión Nacional, respecto de la obstrucción de las calles Tijuana, Sonoyta, Ojinaga y Reynosa, todas esquina con Mexicali, que consta en acta circunstanciada de 31 de octubre de 2011, a la que también se agregan impresiones fotográficas.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

En febrero de 2009, vecinos del fraccionamiento Villa Frontera de la ciudad de Puebla, colocaron portones metálicos y candados en las calles Reynosa, Tijuana, Ojinaga y Sonoyta, todas esquina con Mexicali, impidiendo el libre tránsito de los residentes, sin contar con permiso o licencia para instalarlos y cerrar las vías de comunicación.

Por tal motivo, el 25 de febrero de 2009, los agraviados solicitaron a AR1, entonces secretario de Gestión Urbana y Obra Pública para el Desarrollo Sustentable del municipio de Puebla, interviniera para que se permitiera el acceso al fraccionamiento por las calles Reynosa, Tijuana, Ojinaga y Sonoyta.

Al respecto, la citada autoridad municipal inició los expedientes administrativos números 1, 2, 3 y 4, en los que se resolvió ordenar el retiro de los portones metálicos ubicados en las calles mencionadas, así como de toda obra u obstáculo

que impidiera el libre y ordenado tránsito, por tratarse de una vía pública y carecer de la autorización correspondiente. Para cumplir lo resuelto en los expedientes administrativos, se ordenó a la Dirección Municipal de Obras, la ejecución de lo anteriormente mencionado.

Previa investigación del caso y al quedar acreditado que las autoridades señaladas como responsables no realizaron acciones para hacer cumplir esas determinaciones, la Comisión Estatal consideró que se vulneraron los derechos humanos de las víctimas, por lo que el 31 de marzo de 2011 emitió la recomendación 18/2011, la cual no fue aceptada.

Con motivo de lo anterior, V1 interpuso recurso de impugnación por la no aceptación de la recomendación 18/2011, por parte de AR3, síndico municipal del Ayuntamiento de Puebla.

Cabe precisar que a la fecha, las calles citadas de fraccionamiento Villa Frontera, continúan cerradas al libre tránsito.

IV. OBSERVACIONES

Del análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el presente recurso de impugnación, se observa que se vulneraron en perjuicio de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20 y V21, los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica, así como al libre tránsito, que se reconocen en los artículos 11, 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por actos atribuibles a AR1 y AR2, entonces secretario de Gestión Urbana y Obra Pública para el Desarrollo Sustentable y presidenta municipal del Ayuntamiento de Puebla, Puebla, respectivamente, en atención a las siguientes consideraciones:

El 25 de febrero de 2009, un grupo de vecinos del citado fraccionamiento, solicitó la intervención de AR1, secretario de Gestión Urbana y Obra Pública para el Desarrollo Sustentable del citado Ayuntamiento, para que se permitiera el acceso al fraccionamiento por las calles Sonoyta, Tijuana, Ojinaga y Reynosa. Al respecto, la autoridad municipal substanció los expedientes administrativos números 1, 2, 3 y 4, uno por cada vía de circulación cerrada, en los que se resolvió ordenar el retiro de los portones metálicos ubicados en las calles mencionadas.

Cabe precisar que en los expedientes administrativos se señaló que las calles bloqueadas son del dominio público y que no existió autorización para ello; además de que con tal acción se impedía el libre tránsito y el acceso de los residentes tanto del conjunto habitacional como de los predios colindantes, por lo que se ordenó su retiro.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 679 y 680 del Código Reglamentario para el Municipio de Puebla, *“vía pública es todo espacio de uso común destinado*

al libre tránsito o a un servicio público, así como para dar acceso a los predios colindantes”, por lo que las calles del fraccionamiento Villa Frontera son vías de comunicación para el tránsito vehicular y peatonal, y sirven de acceso a otros predios contiguos. Aunado a lo anterior, los numerales 685 y 168 del citado Código, mencionan que las vías públicas quedan sujetas a la normatividad municipal, y se prohíbe el cierre de calles, privadas, retornos, cerradas y la obstrucción de vialidades.

Asimismo, se observó que las calles primarias ubicadas en el fraccionamiento Villa Frontera, fueron reconocidas como vías públicas de uso común destinadas al tránsito peatonal y vehicular, de acuerdo con el artículo 3, fracción LXVI, de la Ley de Fraccionamientos y Acciones Urbanísticas del Estado Libre y Soberano de Puebla. Sobre el particular, el artículo 34, fracción II, de la Ley en cita, establece que calles primarias son aquellas destinadas a conducir el tránsito de locales a otras zonas del fraccionamiento o de la ciudad hacia las calzadas, avenidas o bulevares y que ninguna calle primaria podrá ser cerrada.

En este contexto, se acreditó que no obstante las resoluciones emitidas en los expedientes administrativos números 1, 2, 3 y 4, dentro de los cuales se resolvió el desbloqueo de las calles mencionadas del Fraccionamiento Villa Frontera, AR1 y AR2 fueron omisos en llevar a cabo las acciones para dar cumplimiento a los fallos emitidos y permitir el libre acceso vehicular y peatonal a las viviendas del conjunto residencial, lo cual ha generado incertidumbre jurídica a las víctimas, por ser el Ayuntamiento la instancia que, en ejercicio de sus atribuciones, es competente para conocer y resolver la problemática citada, además de no cumplir con los mandamientos de autoridad.

Es conveniente resaltar que ni AR1 ni AR2 hicieron valer las atribuciones inherentes a su encargo, ya que los artículos 692 y 695 del Código Reglamentario para el Municipio de Puebla, señalan la obligación para que el Ayuntamiento tome las medidas necesarias para recuperar la posesión de la vía pública, así como para retirar o remover cualquier obstáculo de estas y las acciones conducentes para liberar las vías públicas, lo que no llevaron a cabo; no obstante que la problemática se presentó desde el mes de febrero de 2009, y los expedientes administrativos fueron resueltos entre el 21 y el 27 de julio de ese año, en la actualidad las calles continúan cerradas con portones metálicos que impiden la circulación.

Si bien AR1, entonces secretario de Gestión Urbana y Obra Pública para el Desarrollo Sustentable, informó que al intentar la ejecución de la resolución dictada en el expediente administrativo 1, un grupo de habitantes del fraccionamiento Villa Frontera se lo impidió bajo el argumento que el bloqueo era por motivos de seguridad, no existe evidencia de que con posterioridad, la mencionada autoridad municipal hubiere realizado acciones para que, a través del diálogo con las partes involucradas, se atendiera el problema y se buscara una solución al mismo.

La inobservancia de AR1 a las resoluciones administrativas se advierte desde el momento en que no ordenó, tal como se precisó en las mismas, al Director de Obras que se retirasen los portones metálicos de las mencionadas vías de comunicación, sino que en su informe indica que él se presentó al lugar de los hechos para dar cumplimiento solamente al fallo que se emitió en el expediente administrativo 1. En el caso de AR2, quien tuvo conocimiento de los hechos, su omisión también genera la violación de los derechos humanos de las víctimas, ya que no hizo uso de sus atribuciones para que se cumpliera con la normatividad municipal en el caso.

Es preciso señalar que con la omisión por parte de las autoridades municipales se vulnera el derecho al libre tránsito en agravio de los residentes y vecinos del fraccionamiento Villa Frontera, al no realizar las acciones pertinentes como parte de sus atribuciones para garantizar este derecho. Además, se afecta el libre desplazamiento de las personas que presentan una discapacidad física motora, como en el caso del padecimiento que refirió V1 en su queja, al encontrarse obstáculos que restringen su traslado.

El hecho de que ni AR1 ni AR2 ni AR4 hubieran realizado acciones para cumplir las determinaciones emitidas en los expedientes administrativos 1, 2, 3 y 4, se traduce en una omisión que generó incertidumbre en la esfera jurídica de las víctimas, ya que se apartaron de sus atribuciones tanto para ordenar la demolición de las obras que se ejecutaron sin autorización, como por las que se realicen en terrenos o vías públicas, según lo dispone la fracción XXXVII del artículo 78 de la Ley Orgánica Municipal del estado de Puebla.

Es de considerarse que la omisión persiste, ya que a la fecha continúan cerradas las calles del fraccionamiento Villa Frontera; por tal motivo, los hechos violatorios también son atribuibles a AR3 y AR4, actuales síndico y presidente Municipales, respectivamente, en razón de que no han hecho valer las atribuciones que con motivo de su encargo tienen conferidas ni han realizado acciones para desbloquear las calles en conflicto.

En tal sentido, se considera que AR1, AR2, AR3 y AR4, se apartaron de lo dispuesto en los artículos 152, fracción I, 154, fracción I, 155, 156 y 197 de la Ley Orgánica Municipal del estado de Puebla, en los que se establece que las vías de comunicación terrestre son bienes del dominio público municipal, cuya administración esté a cargo del Ayuntamiento, por lo que no pueden ser objeto de gravámenes ni reportar en beneficio de particulares ningún derecho de usufructo, ya que de ser el caso, el presidente Municipal tomará las medidas para recuperar la posesión de ellos, en razón de los servicios públicos municipales son actividades sujetas a un régimen de derecho público y destinados a satisfacer una necesidad colectiva.

Al respecto, AR2 y AR4, entonces presidenta y actual presidente Municipal de Puebla, respectivamente, al no realizar las acciones para garantizar el libre tránsito por las calles Sonoyta, Tijuana, Ojinaga y Reynosa, todas esquina con

calle Mexicali, del fraccionamiento Villa Frontera, contravino lo dispuesto en los artículos 78, fracción XXXVII y 91, fracción XXIII, de la Ley Orgánica Municipal del Estado, que señalan, respectivamente, que el Ayuntamiento tiene la atribución de decretar la demolición de las obras que se ejecuten sin autorización o que se realicen en terrenos o vías públicas, y que el Presidente Municipal tiene la facultad y obligación de cuidar la conservación de los caminos y evitar que en ellos se pongan objetos que obstruyan el tránsito o reduzcan las dimensiones de esas vías.

Además de lo anterior, AR2 y AR4 se apartaron de lo dispuesto en los artículos 78, fracciones I y XXXVII, de la citada Ley Orgánica Municipal; 3, fracción LXVI, y 34, fracción II, de la Ley de Fraccionamientos y Acciones Urbanísticas del Estado Libre y Soberano de Puebla, los que señalan la obligación de cumplir y hacer cumplir, en los asuntos de su competencia, las leyes, decretos y disposiciones de observancia general de la Federación y del Estado y del Municipio, y ordenar la demolición de las obras que se ejecuten sin autorización y que se realicen en terrenos o vías públicas. Incumpliendo lo que establece el párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de que las autoridades tienen la obligación de proteger los derechos humanos, además de reparar las violaciones que se hayan cometido.

En razón de lo expuesto, es de considerarse que las autoridades municipales señaladas, con su conducta omisa, inobservaron lo previsto en los artículos 11, párrafo primero, 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, y 115, fracción III, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 104, inciso g) de la Constitución Política del estado Libre y Soberano de Puebla, los cuales señalan que nadie podrá ser privado de sus derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento; que nadie puede ser molestado en su persona o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal de su proceder; que toda persona puede salir y viajar por el territorio de la república sin necesidad de carta de seguridad, y que el Ayuntamiento tiene a su cargo el servicio público de vialidades y su equipamiento.

En ese orden de ideas, se advierte que las autoridades municipales, al no cumplir con eficacia una de sus tareas primordiales, vulneran también el derecho a la libertad de tránsito prevista en el artículo 11, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé que toda persona tiene derecho a viajar por el territorio nacional y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. Además, se considera que la omisión de las autoridades para garantizar la libertad de tránsito contravino lo señalado en los artículos 11.2, 11.3 y 22.1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 12.1, 14.1, 17.1 y 17.2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 10, 12 y 13.1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; así como los numerales VIII y XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que en términos generales establecen que nadie puede ser objeto de injerencias

arbitrarias en su domicilio, y que todas las personas tienen derecho de transitar libremente por el territorio del país.

Por lo expuesto, AR1, AR2, AR3 y AR4, con su conducta, probablemente vulneraron lo dispuesto en el artículo 50, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla, que prevé que todo funcionario debe abstenerse de incurrir en actos u omisiones que impliquen incumplimiento de cualquier disposición relacionada con el servicio público, que todo servidor público debe observar la legalidad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño del servicio público, cumplirlo con la máxima diligencia y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia del mismo o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión, ya que todo incumplimiento generará que se incurra en responsabilidad administrativa, lo que daría lugar al inicio del procedimiento administrativo ante los órganos competentes, y a la aplicación de las sanciones que correspondan conforme a la naturaleza de la obligación que se transgreda.

En razón de ello, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción III; 71, segundo párrafo, y 72, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se considera que en el caso se cuenta con elementos de convicción suficientes para presentar formal queja ante la Contraloría Interna del Municipio de Puebla, Puebla, a fin de que se inicie el procedimiento administrativo de investigación correspondiente en contra de AR1, que intervino en los hechos que se consignan.

Por lo expuesto, la recomendación 18/2011 al estar fundada y motivada conforme a derecho, debió ser aceptada por los integrantes del Ayuntamiento de Puebla, pues lo contrario, en opinión de este organismo nacional, se debe interpretar como una actitud de desprecio a la cultura de la legalidad, y una falta de colaboración en la tarea de la protección no jurisdiccional de los derechos humanos que realizan los organismos públicos de protección de los derechos humanos del país; además que los servidores públicos deben acatar y hacer cumplir la ley para no incurrir en actos violatorios como los que dieron origen al presente pronunciamiento. Las recomendaciones emitidas por los organismos públicos, requieren de la buena voluntad, disposición política y mejores esfuerzos de las autoridades a quienes se dirigen para su cumplimiento.

En el mismo sentido, este organismo nacional considera que es necesario que el Honorable Congreso del estado de Puebla se imponga de las omisiones atribuidas a AR2, en funciones en esa época y descritas en el cuerpo de esta recomendación, para que de acuerdo con lo que establece el artículo 62, fracción III, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla, así como 58 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de esa entidad federativa, en uso de sus atribuciones, determine lo que en derecho proceda.

Finalmente, no pasa desapercibido que en la respuesta proporcionada por AR3, síndico municipal del Ayuntamiento de Puebla, a la Comisión Estatal respecto de la recomendación 18/2011, aludió a que *“la comuna no podía aceptarla, en razón de que se percibiría que el violador de garantías es el H. Ayuntamiento actual, lo que impide de entrada su aceptación, que existían dos expectativas de derecho en conflicto, al libre tránsito y a la seguridad, además de que la pretensión de ejecución con uso de la fuerza pública, traería como consecuencia disturbios sociales, que la Comuna está obligada por ley a evitar a toda costa, con el fin de preservar la paz social”*.

Al respecto, esta Comisión Nacional, en coincidencia con los argumentos que expuso el organismo estatal protector de derechos humanos, considera inconducente la postura que asumen las autoridades del citado Ayuntamiento, ya que tienen el deber de hacer cumplir la legalidad y garantizar el respeto de los derechos humanos, omitiendo cumplir con sus atribuciones para resolver un conflicto en el ámbito de su competencia, propiciando que la violación persista a la fecha.

Asimismo, con relación a la existencia de dos expectativas de derecho y de que el uso de la fuerza pública derivaría en disturbios sociales, no se cuenta con constancia alguna que acredite que la autoridad municipal hubiere realizado acciones para que a través del diálogo entre las partes involucradas, se concertara una solución al problema existente.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 167 y 168 de su Reglamento Interno, esta Comisión Nacional confirma la resolución 18/2011 emitida el 31 de marzo de 2011, por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla y formula, respetuosamente, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

A usted diputado presidente de la Mesa Directiva de la LVIII Legislatura del Honorable Congreso del estado de Puebla:

PRIMERA. Gire las instrucciones para que el Ayuntamiento de la Puebla, Puebla acepte y cumpla en sus términos la recomendación 18/2011 que dirigió la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla al presidente Municipal de Puebla, enviando a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Gire las instrucciones pertinentes a quien corresponda para que se inicie, conforme a derecho, una investigación para establecer la responsabilidad administrativa en que pudieron haber incurrido AR2 y AR4, entonces presidenta y actual presidente municipal del Ayuntamiento de Puebla, Puebla, en atención a lo expuesto en el capítulo de observaciones de este documento, informando de esta circunstancia a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

A ustedes señores integrantes del Ayuntamiento de Puebla, Puebla:

PRIMERA. Se sirvan instruir a quien corresponda, para que se acepte y dé cumplimiento a la recomendación 18/2011, que emitió la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla el 31 de marzo de 2011; y envíen a esta Comisión Nacional las constancias con las que se acredite su observancia y cumplimiento.

SEGUNDA. Se colabore ampliamente con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la presentación y seguimiento de la queja que formule ante la Contraloría Interna del Municipio de Puebla, Puebla, en contra de AR1, servidor público municipal que participó en los hechos materia de la presente recomendación, aporten las pruebas que les soliciten, y remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

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 subsane la irregularidad cometida.

De conformidad con los artículos 46, párrafo segundo, y 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a ustedes que la respuesta sobre la aceptación de esta recomendación, en su caso, se informe dentro del término de quince días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con los mismos fundamentos jurídicos, les solicito que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación que se le dirige se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la 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, precisamente, esta circunstancia.

**EL PRESIDENTE
DR. RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA**