



**RECOMENDACIÓN No. 42/2017**

**SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A UNA REPARACIÓN INTEGRAL EN AGRAVIO DE V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15 Y V16, Y A LA PROPIEDAD EN RELACIÓN CON LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA, EN AGRAVIO DE V17, V18, V19, V20 Y V21, POR EL INSTITUTO NACIONAL DEL SUELO SUSTENTABLE.**

Ciudad de México, a 27 de septiembre de 2017

**LIC. JESÚS SERGIO ALCÁNTARA NUÑEZ  
DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL DEL SUELO SUSTENTABLE.**

Distinguido señor Director General:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, primer párrafo, 6º, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 41, 42, 44, 46, 50 y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 128 a 133 y 136, de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/4/2016/8018/Q** y sus acumulados siguientes:

No.	Expediente	Víctima
1	CNDH/4/2012/8734/Q	V1
2	CNDH/4/2012/10991/Q	V2
3	CNDH/4/2013/4544/Q	V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9 y V10
4	CNDH/4/2013/6289/Q	V11 y V12
5	CNDH/4/2013/7840/Q	V13, V14, V15 y V16
6	CNDH/4/2016/4036/Q	V17
7	CNDH/4/2016/5559/Q	V18
8	CNDH/4/2016/5860/Q	V19
9	CNDH/4/2016/7325/Q	V20
10	CNDH/4/2016/9398/Q	V21

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI y 116, párrafo uno y dos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Los datos 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, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes, y visto los siguientes:

## **I. HECHOS.**

### **Caso 1 de V1 (CNDH/4/2012/8734/Q).**

3. El 28 de septiembre de 2012, presentó queja en esta Comisión Nacional, en la que refirió violaciones a los derechos humanos en su agravio, atribuibles a la entonces Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), hoy Instituto Nacional para el Suelo Sustentable (en lo sucesivo "INSUS"), apuntando que desde 1992, mediante contrato privado de compraventa adquirió el inmueble 1 y solicitó a la entonces CORETT el 13 de septiembre de 2004, previo el pago de derechos, su relotificación y subdivisión, petición que fue aceptada, por lo que en febrero de 2005 acudió a firmar la escritura pública correspondiente.

4. Posteriormente, en 2011 de nueva cuenta solicitó el título de propiedad, en el Archivo General de Notarías, obtuvo una copia de su escritura pública, que exhibió ante CORETT, la cual le informó que no se responsabilizaría de la inscripción ante el Registro Público de la Propiedad, por *"falta de presupuesto"*.

- **Caso 2 de V2 (CNDH/4/2012/10991/Q).**

5. El 14 de diciembre de 2012, este Organismo Nacional recibió su queja, en la cual manifestó que, en 2000, su mamá solicitó a CORETT, la regularización y escrituración del inmueble 2, que acudió en múltiples ocasiones, pero le informó que no se podía inscribir su escritura, porque el folio real de su predio estaba registrado en otro documento, que realizaría la investigación correspondiente, pero dicho problema no ha sido resuelto hasta la fecha, pues no le han entregado la escritura respectiva.

- **Caso 3 de V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9 y V10 (CNDH/4/2013/4544/Q).**

6. El 5 de junio de 2013, presentaron su queja en este Organismo Nacional, expresando que desde 2008, solicitaron la subdivisión de los inmuebles 3, 4, 5, 6,

7, 8, 9 y 10, en la CORETT; sin embargo, a pesar de haber celebrado un convenio con la citada autoridad, no les han entregado las escrituras correspondientes.

- **Caso 4 de V11 y V12 (CNDH/4/2013/6289/Q).**

7. El 26 de agosto de 2013, esta Comisión Nacional la queja recibió su queja en contra de CORETT, refiriendo que el 8 de noviembre de 2005, efectuaron dos pagos por \$5,200.00 (Cinco mil doscientos 00/100 moneda nacional.) y \$4,750.00 (Cuatro mil setecientos cincuenta 00/100 moneda nacional), por concepto de escrituración de los inmuebles 11 y 12, sin que hasta la fecha se les hayan entregado los títulos de propiedad respectivos, a pesar de que acudieron en diversas ocasiones a solicitar información al respecto.

- **Caso 5 de V13, V14, V15 y V16 (CNDH/4/2013/7840/Q).**

8. El 23 de octubre de 2013 se recibió en este Organismo Nacional, recibió su queja en la que manifestaron que en 2005 solicitaron a CORETT la escrituración de los inmuebles 13, 14 y 15; sin embargo no se las ha entregado.

- **Caso 6 de V17 (CNDH/4/2016/4036/Q).**

9. El 13 de mayo de 2016, esta Comisión Nacional recibió su queja en la que refirió que el 14 de julio de 1991 solicitó a CORETT la regularización del inmueble 16, pues por error, fue escriturado con anterioridad a nombre de otra persona y por otro notario, sin que hasta la fecha haya sido resuelta la problemática.

- **Caso 7 de V18 (CNDH/4/2016/5559/Q).**

10. El 7 de julio de 2016, V18 presentó queja en este Organismo Nacional, en la que manifestó que desde 1975 adquirió por medio de un contrato de compraventa el inmueble 17 que habita y mantiene en posesión. Que el 13 de junio de 1980 la propiedad se escrituró a nombre de su esposo (ya fallecido), pero la CORETT le

informó que desde 1990 el predio se encuentra escriturado erróneamente a nombre un vecino suyo. Por lo anterior, V18 y su vecino han solicitado a dicha autoridad la regularización y rectificación del caso, sin que hasta la fecha se haya obtenido alguna solución.

- **Caso 8 de V19 (CNDH/4/2016/5860/Q).**

11. El 1° de julio de 2016 esta Comisión Nacional recibió su queja y narró que en 1981 celebró un contrato de compraventa con CORETT, respecto del inmueble 18; dicha autoridad cometió un error y registró la propiedad a nombre de una vecina. En 2011, mediante carta compromiso, CORETT se comprometió a solucionar el problema, sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido, hasta el momento no se ha realizado la corrección solicitada.

- **Caso 9 de V20 (CNDH/4/2016/7325/Q).**

12. El 14 de septiembre de 2016, este Organismo Nacional recibió su queja y apuntó que desde el 25 de abril de 2006, inició los trámites de escrituración del inmueble 19, ante CORETT, cumpliendo con todos los requisitos y depósitos monetarios necesarios, sin que a la fecha dicha entidad pública haya hecho entrega de su escritura.

- **Caso 10 de V21 (CNDH/4/2016/9398/Q).**

13. El 18 de julio de 2014, presentó escrito de queja en esta Comisión Nacional, en la cual dijo que desde el 4 de septiembre de 1981 fue a CORETT y para la escrituración del inmueble 20, pero desde el 2006 acude reiteradamente con la citada autoridad, para solicitar el levantamiento topográfico en su predio, sin que a la fecha se haya podido escriturar.

## **Acumulación.**

**14.** Tomando en consideración los hechos planteados en los expedientes CNDH/4/2012/8734/Q, CNDH/4/2012/10991/Q, CNDH/4/2013/4544/Q, CNDH/4/2013/6289/Q, CNDH/4/2013/7840/Q, CNDH/4/2016/4036/Q, CNDH/4/2016/5559/Q, CNDH/4/2016/5860/Q, CNDH/4/2016/7325/Q, y CNDH/4/2016/9398/Q, se observó que existe conexidad en los hechos denunciados, los derechos humanos vulnerados, y la identidad de una misma autoridad responsable; por ello, con apoyo en los artículos 85 y 125, fracción VII, del Reglamento Interno de esta Comisión Nacional, se acordó su acumulación en un solo expediente para que, una vez realizado el estudio de todas las evidencias, se emitiera la presente Recomendación.

## **II. EVIDENCIAS.**

- **Caso 1 de V1 (CNDH/4/2012/8734/Q).**

**15.** Propuesta de Conciliación, de 13 de mayo de 2013, dirigida a AR1, por los hechos del caso.

**16.** Cédula de Seguimiento de Conciliación de 18 de mayo de 2016.

**17.** Oficio 1.8.9/1.8.9.3/1831/2016, de 2 de diciembre de 2016, por el cual AR2 informó sobre el cumplimiento de la Conciliación.

**Caso 2 de V2 (CNDH/4/2012/10991/Q).**

**18.** Propuesta de Conciliación, de 31 de octubre de 2014, dirigida a AR1, por los hechos del caso.

**19.** Oficio 1.8.9/1.8.9.3/2177/2014, de 14 de noviembre de 2014, mediante el cual AR3 informó a esta Comisión Nacional la aceptación de la Conciliación.

20. Cédulas de Seguimiento de Conciliación de 20 de agosto de 2015, 21 de septiembre de 2015 y 27 de junio de 2016.

- **Caso 3 de V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9 y V10 (CNDH/4/2013/4544/Q).**

21. Propuesta de Conciliación, de 4 de junio de 2014, dirigida a AR1, por los hechos del caso.

22. Oficio 1.8.9.3/0206/2014, de 20 de junio de 2014, mediante el cual AR3 informó a esta Comisión Nacional la aceptación de la Conciliación.

23. Cédulas de Seguimiento de Conciliación de 7 de octubre de 2014, 8 de enero de 2015, 7 de junio de 2016 y 27 de enero de 2017.

- **Caso 4 de V11 y V12 (CNDH/4/2013/6289/Q).**

24. Propuesta de Conciliación, de 13 de agosto de 2014, dirigida a AR1, por los hechos del caso.

25. Oficio 1.8.9.3/377/2014, de 17 de septiembre de 2014, mediante el cual AR3 informó a esta Comisión Nacional la aceptación de la Conciliación.

26. Cédulas de Seguimiento de Conciliación de 23 de enero de 2015, 23 de junio de 2015, 18 de agosto de 2015, 22 de junio de 2016 y 14 de julio de 2016.

- **Caso 5 de V13, V14, V15 y V16 (CNDH/4/2013/7840/Q).**

27. Propuesta de Conciliación, de 19 de enero de 2015, dirigida a AR1, por los hechos del caso.

28. Oficio 1.8.9.3/027/2015, de 5 de febrero de 2015, mediante el cual AR3 informó a esta Comisión Nacional la aceptación de la Conciliación.

29. Cédulas de Seguimiento de Conciliación de 3 de junio de 2015, 8 de enero de 2015, 7 de junio de 2016 y 14 de julio de 2016.

- **Caso 6 de V17 (CNDH/4/2016/4036/Q).**

30. “Cédula de contratación” de 17 de mayo de 1991, emitida por CORETT para la regularización del inmueble 16.

31. Escrito de queja de 13 de mayo de 2016, presentado por V17 ante esta Comisión Nacional.

32. Oficio 1.8.9/1.8.9.3/1109/2016, de 26 de julio de 2016, mediante el cual AR2, rindió el informe solicitado por este Organismo Nacional.

- **Caso 7 de V18 (CNDH/4/2016/5559/Q).**

33. Escrito de queja de 7 de julio de 2016, y documentos anexos, presentados ante esta Comisión Nacional.

34. Oficio 1.8.9/1.8.9.3/1423/2016, de 14 de septiembre de 2016, mediante el cual AR2 rindió el informe solicitado por este Organismo Nacional.

- **Caso 8 de V19 (CNDH/4/2016/5860/Q).**

35. Escrito de queja de 1° de julio de 2016, presentado ante esta Comisión Nacional.

36. Oficio 1.8.9/1.8.9.3/1598/2016, de 25 de octubre de 2016, mediante el cual AR2, rindió el informe solicitado por este Organismo Nacional.

- **Caso 9 de V20 (CNDH/4/2016/7325/Q).**

37. Escrito de queja de 14 de septiembre de 2016, y documentos anexos, presentados ante esta Comisión Nacional.

38. Oficio 1.8.9.3/275/2016, de 15 de noviembre de 2016, mediante el cual AR2, rindió el informe solicitado por este Organismo Nacional.

39. Oficio 1.8.9.3/1712/2016, de 29 de noviembre de 2016, mediante el cual AR2, amplió su primer informe a este Organismo Nacional.

- **Caso 10 de V21 (CNDH/4/2016/9398/Q).**

40. Escrito de queja de 14 de septiembre de 2016, y documentos anexos, presentados en esta Comisión Nacional.

41. Oficio 1.8.9/1.8.9.3/071/2017, de 27 de enero de 2017, mediante el cual AR2, rindió el informe solicitado por este Organismo Nacional.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA.**

- **Casos 1 de V1; 2 de V2; 3 de V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9 y V10; 4 de V11 y V12, y 5 de V13, V14, V15 y V16.**

42. En relación con estos cinco expedientes, por la naturaleza de los casos, en términos de lo dispuesto por los artículos 88 y 119 del Reglamento Interno de este Organismo Nacional, fueron sometidos al procedimiento de **Conciliación**; sin embargo, con fundamento en los artículos 24, fracción V, y 36 de la Ley de la Comisión Nacional, este Organismo Constitucional consideró que el hoy INSUS incumplió de manera injustificada los términos de las Conciliaciones que aceptó, motivo por el cual se acordó la reapertura de los mismos para los efectos legales conducentes.

- **Casos 6 de V17, 7 de V18, 8 de V19 y 9 de V20.**

43. En relación con estos casos, la CORETT, al rendir sus informes, manifestó a esta Comisión Nacional que, con motivo de los hechos, no inició ninguna investigación administrativa en su Órgano Interno de Control.

- **Caso 10 de V21.**

44. CORETT informó que su Órgano Interno de Control le solicitó “*diversa información relacionada con el presente asunto*”; esta Comisión Nacional no tiene documentado ningún procedimiento administrativo de responsabilidad al respecto.

#### **IV. OBSERVACIONES.**

45. En atención a los hechos y al conjunto de evidencias de todos los expedientes mencionados, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este Organismo Nacional encuentra elementos de convicción suficientes que acreditaron violaciones a los derechos humanos, por lo cual se realizará el siguiente análisis: **1.** El INSUS como institución garante del derecho a la propiedad; posteriormente se hará referencia al incumplimiento de las Conciliaciones en los casos de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15 y V16: **2.** La obligación de reparar las violaciones a los derechos humanos; y los casos de V17, V18, V19, V20 y V21: **3.** las violaciones al derecho a la propiedad en relación con los principios de legalidad y seguridad jurídica; y **4.** Omisiones y prácticas administrativas irregulares y sistemáticas por parte del INSUS.

##### **1. El INSUS como institución garante del derecho a la propiedad.**

46. El 16 de diciembre de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “*Decreto por el que se reestructura la Comisión para la Regularización de la*

*Tenencia de la Tierra para transformarse en el Instituto del Suelo Sustentable, cuyo objeto es planear, diseñar, dirigir, promover, convenir y ejecutar programas, proyectos, estrategias, acciones, obras e inversiones relativos a la gestión y la regularización del suelo, con criterios de desarrollo territorial planificado y sustentable, de acuerdo con los ejes rectores sustantivos que se desprenden de los programas, documentos e instrumentos normativos que contienen y regulan la política del Sector”.*

**47.** El INSUS es un organismo descentralizado de la Administración Federal, de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo sustento es el artículo 27 Constitucional, el cual dispone que la nación tiene el derecho de transmitir el dominio de las tierras a los particulares constituyendo la propiedad privada, por lo que, dicho Instituto conserva su naturaleza como órgano en especial posición de garantía frente al derecho a la propiedad de las personas, cuestión que cobra suma relevancia en los casos aquí analizados.

**A. Incumplimiento de las Conciliaciones en los casos de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15 y V16.**

**2. La obligación de reparar violaciones a los derechos humanos.**

**48.** La Comisión Nacional advierte que, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *“todas las autoridades en el ámbito de sus competencias [...] deberá[n] prevenir, investigar, sancionar y **reparar** las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.*

**49.** La Ley General de Víctimas en su artículo 1, párrafo tercero, dispone que: *“La presente Ley obliga, en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que*

*velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral”.*

**50.** La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha enfatizado que toda violación a los derechos humanos que haya producido daño *“Sobre la base de lo dispuesto en el artículo 63.1 de la Convención Americana [...] comporta el deber de repararlo adecuadamente y que esa disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado”*<sup>1</sup>.

**51.** En los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones” de las Naciones Unidas (párrafo 15), se destaca la importancia de esta obligación de las autoridades, así: *“una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido”*.

**52.** La obligación de las autoridades de reparar integralmente a las víctimas, no sólo comprende medidas de carácter económico, sino todas aquellas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica.

**53.** Esta Comisión Nacional revela que por las investigaciones realizadas sobre los casos de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9, V10, V11, V12, V13, V14 y V16,

---

<sup>1</sup> “Caso *Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela*”. *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 2014, párr. 290.

se encontraron elementos suficientes para determinar violaciones al derecho a la propiedad cometida por el INSUS. Por ello, esta Comisión Nacional, previo conocimiento de los agraviados, formuló Propuestas de Conciliación para la debida reparación integral del daño. Al respecto el INSUS (antes CORETT), aceptó en sus términos los puntos conciliatorios propuestos, con lo cual dicha autoridad quedó obligada para reparar integralmente a las víctimas que sufrieron las vulneraciones a sus derechos.

**54.** No obstante lo anterior, el INSUS incumplió de manera injustificada con los puntos conciliatorios que aceptó, al no aportar constancias que acrediten su cumplimiento total, al tenor de las siguientes consideraciones.

- **Caso 1 de V1.**

**55.** El 13 de mayo de 2013, esta Comisión Nacional emitió la propuesta de Conciliación a CORETT, misma que aceptó el 30 de mayo de 2013, obligándose a cumplirla; pero incumplió dos puntos conciliatorios, que son los siguientes (puntos I y III):

*“I. Instruya a quien corresponda, para que se realicen las gestiones tendientes a regularizar el [inmueble 1], del cual detenta la posesión [V1], en razón de que esa autoridad ha reconocido de forma expresa que el trámite de la quejosa no debió ser procedente desde el principio. Lo anterior a fin de que se cumpla con los principios constitucionales de legalidad, y eficiencia en el desempeño de las funciones, debiendo remitir a este organismo nacional las constancias relativas a su cumplimiento”.*

*“III. Gire Instrucciones para que aplique a los servidores públicos de la Áreas a las que les compete la tramitación de asuntos como el presente, en la Delegación del Distrito Federal, un curso de capacitación sobre obligaciones y responsabilidad en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones, así como en materia de legalidad y seguridad jurídica, enviando a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento”.*

**56.** En relación con el primer punto conciliatorio, AR4 informó a este Organismo Nacional, que *“legalmente no es procedente continuar con el trámite de regularización solicitado por la hoy quejosa, por existir un impedimento legal contenido en los lineamientos que rigen a este Organismo y conforme a la normatividad aplicable en el caso concreto”*. Asimismo, AR2 reiteró que *“este Organismo no prevé realizar trámites de regularización respecto de predios que han salido del patrimonio de Corett, motivo por el cual, nos encontramos legal, material y administrativamente imposibilitados para continuar con el trámite regularización en los términos señalados en el punto conciliatorio PRIMERO”* (sic).

**57.** La reiterada negativa de cumplimiento del primer punto conciliatorio, ha subsistido desde el 30 de mayo de 2013 a la fecha. La Comisión Nacional considera que el hecho de que el caso de V1 se encuentre sin solución alguna, es una forma de revictimización y vulnera su derecho a una reparación integral como víctima. Este Organismo Constitucional recuerda que el INSUS tiene que eliminar todas aquellas barreras de carácter administrativo, operativo y si es necesario también legal y/o reglamentario, para que esté en condiciones de cumplir con sus obligaciones y deberes de reparar violaciones a los derechos humanos que cometió.

**58.** En cuanto al tercer punto conciliatorio, AR4 informó que se solicitó *“[...] al Director de Administración y Finanzas de esta Comisión, girar instrucciones al personal competente, a efecto de [que se] lleven a cabo los trámites correspondientes para que el personal que interviene en los procesos de regularización de esta Delegación a mi encargo, reciban un curso de capacitación sobre el desempeño y responsabilidad de las funciones, empleos, cargos y comisiones, en materia de legalidad y seguridad jurídica; motivo por el cual, una vez que se informe dicha situación, se hará del conocimiento a esa H. Comisión”*.

**59.** A pesar de lo anterior, esta Comisión Nacional no ha recibido información documental adicional para constatar fehacientemente que el INSUS haya cumplido

con este punto conciliatorio, a pesar de los diversos requerimientos formulados. Es importante destacar que la realización de un curso de capacitación forma parte de las garantías de no repetición, que la autoridad debe cumplir para evitar que actos como los que dieron origen a estos hechos se repitan.

**60.** Por estas razones, este Organismo Nacional considera que el INSUS incumplió los citados puntos conciliatorios, que le fueron formulados, vulnerando el derecho a la reparación integral en agravio de V1.

- **Caso 2 de V2.**

**61.** El 31 de octubre de 2014, esta Comisión Nacional emitió la propuesta de Conciliación a CORETT, misma que aceptó el 14 de noviembre de 2014, obligándose a cumplir cinco propuestas conciliatorias, que son:

*“PRIMERA. Instruya a quien corresponda, para que de manera inmediata se tomen las medidas necesarias a fin de que se realicen las acciones correspondientes ante el Registro Público y de Comercio del Distrito Federal, a efecto de liberal el folio real [número de folio]”.*

*“SEGUNDA. Una vez liberado el folio real [...], se continúe con los trámites relativos a la inscripción de la escritura pública número [...] expedida por el Notario Público Número 98 del Distrito Federal y se le entregue a [V2], debidamente inscrita”.*

*“TERCERA. Se diseñen e impartan, en esa Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, Programas Integrales de Educación, Formación y Capacitación en materia de Derechos Humanos, y obligaciones en el servicio público para el adecuado desempeño de la función pública, con el fin de fortalecer la cultura de la legalidad y las sanas prácticas administrativas, se remitan a esta Comisión Nacional los indicadores de gestión y evaluación que se apliquen al personal capacitado y, las demás constancias con las que se acredite su cumplimiento”.*

*“CUARTA. Se colabore ampliamente con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el trámite de la denuncia administrativa para iniciar procedimiento disciplinario ante el Órgano Interno de Control de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, en virtud de las consideraciones vertidas, remitiendo para tal efecto, las pruebas que se le sean requeridas”.*

*“QUINTA. Establecer los mecanismos de controles pertinentes, técnicos administrativos y jurídicos, a efecto de evitar subsecuentes anomalías en lo que respecta a la dilación en los trámites administrativos”.*

**62.** Sobre el primer punto conciliatorio, AR2 informó a este Organismo Nacional, que se autorizó el recurso económico para pagar los derechos por la búsqueda en los índices de protocolos notariales en el Archivo General de Notarías para dar inicio al trámite. Que el 6 de mayo de 2016 giró oficio al citado Archivo General para obtener la escritura pública que corresponde al inmueble 2. Sin embargo, pudo constatarse que a la fecha no se ha liberado el folio real, por lo que esta Comisión Nacional considera que el INSUS no ha cumplido este punto.

**63.** En ese sentido, en virtud de que el cumplimiento del segundo punto conciliatorio, está supeditado al cumplimiento del primero, resulta indiscutible que también lo ha incumplido INSUS, en perjuicio de V2.

**64.** Con relación al tercer punto conciliatorio, esta Comisión Nacional, durante el procedimiento de seguimiento de la Conciliación no recibió constancias que pudieran acreditar que el INSUS diseñó e impartió, “Programas Integrales de Educación, Formación y Capacitación en materia de Derechos Humanos, y obligaciones en el servicio público para el adecuado desempeño de la función pública”, tal y como fue requerido en este punto; por tanto, queda de manifiesto que dicha entidad pública no cumplió fehacientemente con esta obligación.

65. En cuanto al cuarto punto conciliatorio, la única información recibida por este Organismo Nacional, la envió AR2, en la cual informó: *“Me permito informarle que el personal de esta Delegación a mi encargo, deberá de cumplimentar los requerimientos realizados por el Órgano Interno de Control en la CORETT, a fin de atenderlos conforme lo dispuesto por los artículos 8 fracción XVI, 20 y 47 de la Ley Federal de Responsabilidades [Administrativas] de los Servidores Públicos”*.

66. En esta línea, el INSUS, no brindó información adicional sobre si dichos servidores públicos cumplieron con los requerimientos respectivos y de manera pormenorizada las acciones que, en colaboración con esta Comisión Nacional, fueron realizadas en el contexto de la investigación administrativa, por lo que resulta evidente que el cuarto punto conciliatorio tampoco se cumplió.

67. Finalmente, sobre el quinto punto conciliatorio, el INSUS manifestó: *“se toma nota de los señalamientos en el presente punto conciliatorio, lo anterior, para los efectos legales conducentes”*. Al respecto, este Organismo Constitucional no recibió información alguna sobre las acciones implementadas para el debido cumplimiento del citado punto.

68. En vista de lo analizado, la Comisión Nacional encuentra que el INSUS incumplió las cinco propuestas conciliatorias a cuyo cumplimiento se obligó.

- **Caso 3 de V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9 y V10.**

69. El 4 de junio de 2014, esta Comisión Nacional emitió la propuesta de Conciliación a CORETT, misma que aceptó el 20 de junio de 2014, obligándose a cumplir sus tres propuestas conciliatorias, que son las siguientes:

*“PRIMERA. Instruya a quien corresponda, a fin de que se gestionen los recursos administrativos y económicos necesarios para que se proceda a la brevedad, a concluir el proceso de subdivisión y escrituración de los predios [inmueble 3, inmueble 4, inmueble 5,*

inmueble 6, inmueble 7, inmueble 8, inmueble 9, e inmueble 10...], ante el Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal, para que una vez realizado lo anterior, se entreguen las escrituras de los citados inmuebles a los citados señores [...], y se envíen las constancias con las que se acredite su cumplimiento”.

“SEGUNDA. Se diseñen e impartan en esa Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, programas integrales de educación, formación y capacitación en derechos humanos, con el objetivo de evitar irregularidades como las que dieron origen al presente pronunciamiento y, se remitan a esta Comisión Nacional los indicadores de gestión y evaluación que se apliquen al personal capacitado, y las demás constancias con las que se acredite su cumplimiento”.

“TERCERA. Se colabore ampliamente con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el trámite de la denuncia administrativa para iniciar procedimiento disciplinario ante el Órgano Interno de Control de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, en virtud de las consideraciones vertidas en esta conciliación, remitiendo para tal efecto, las pruebas que le sean requeridas”.

**70.** Respecto al primer punto conciliatorio, de las constancias que integran el expediente se constató que el INSUS, para concluir el proceso de subdivisión y escrituración, únicamente solicitó la exención de pago de derechos del trámite ante el Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal. Posteriormente, AR2 informó que no es procedente la continuación del trámite derivado de la Conciliación, en virtud de que *“los predios o fracciones que nos ocupan provienen de una contratación que no se encuentra prevista en la normatividad interna que rige a este Organismo, misma que en su momento fue elaborada a cargo de los servidores públicos que la realizaron, omitiendo en todo momento apearse a lo establecido en el Manual de Normas y Procedimientos de la Dirección de Operación”*.

**71.** A juicio de esta Comisión Nacional, constata que las actuaciones de los servidores públicos del INSUS son manifiestamente contradictorias y constituyen omisiones en el deber de debida diligencia administrativa para atender y resolver las problemáticas que se le plantean; por ello, resulta indudable que dicha entidad pública no ha cumplido a cabalidad con el primer punto conciliatorio.

**72.** Sobre el punto segundo de la Conciliación, la autoridad responsable informó que solicitó colaboración para la impartición de los cursos de capacitación requeridos, empero, hasta la fecha el INSUS no ha acreditado la impartición material o la realización efectiva de los citados cursos, no obstante los múltiples requerimientos solicitados por este Organismo Constitucional.

**73.** En cuanto al tercer punto conciliatorio, CORETT informó a esta Comisión Nacional, que aperturó un expediente de investigación administrativa, pero no aceptó constancia alguna que compruebe que se haya iniciado el procedimiento administrativo disciplinario previsto en el punto conciliatorio.

**74.** En razón de lo expuesto, este Organismo Nacional considera que el INSUS no ha cumplido con las tres propuestas conciliatorias a cuyo cumplimiento se comprometió, lo que vulnera el derecho a una reparación integral en agravio de V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9 y V10.

- **Caso 4 de V11 y V12.**

**75.** El 13 de agosto de 2014, esta Comisión Nacional emitió la propuesta de Conciliación a CORETT, misma que aceptó el 17 de septiembre de 2014, obligándose a cumplir tres propuestas conciliatorias, de las cuales dos incumplió y que son (puntos primero y segundo):

*“PRIMERA. Instruya a quien corresponda, que se gestionen los recursos administrativos y económicos necesarios a fin de que de inmediato se proceda a concluir el proceso*

*escrituración de los predios [inmueble 11 e inmueble12] y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento”.*

*“SEGUNDA. Se diseñen e impartan en esa Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, programas integrales de educación, formación y capacitación en materia de derechos humanos, con el objetivo de evitar irregularidades como las que dieron origen al presente pronunciamiento y, se remitan a esta Comisión Nacional los indicadores de gestión y evaluación que se apliquen al personal capacitado y, las demás constancias con las que se acredite su cumplimiento”.*

**76.** Sobre el primer punto conciliatorio, esta Comisión Nacional advirtió que realizó las gestiones necesarias para entregar a V11 la escritura pública respectiva sobre el inmueble 11, pero en relación con el inmueble 12, propiedad de V12, el INSUS informó que no cuenta con los recursos económicos para escriturar, en virtud de *“no contar con acuerdo de facilidades administrativas con el Gobierno de la Ciudad de México”.*

**77.** Sobre la insuficiencia de recursos económicos, esta Comisión Nacional considera que las autoridades no pueden justificar el incumplimiento de obligaciones mínimas, alegando un déficit financiero, puesto que para garantizar los derechos de las personas deben tomar las medidas necesarias *“hasta el máximo de los recursos que disponga”*; y para que puedan atribuir *“su falta de cumplimiento de las obligaciones mínimas a una falta de recursos disponibles, debe demostrar que ha realizado todo el esfuerzo para utilizar los recursos que están a su disposición en un esfuerzo por satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas”*<sup>2</sup>. En vista de ello, esta Comisión Nacional considera que el INSUS, no ha cumplido con el primer punto conciliatorio.

---

<sup>2</sup> ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General 3 *“La índole de las obligaciones de los Estados Parte”*, párr. 10.

**78.** En cuanto a la segunda propuesta conciliatoria, de las constancias que integran el expediente, este Organismo Nacional constató que la autoridad, no aportó evidencia fehaciente que probara que los cursos de capacitación previstos en dicha propuesta fueran impartidos materialmente.

- **Caso 5 de V13, V14, V15 y V16.**

**79.** El 19 de enero de 2015, esta Comisión Nacional emitió la propuesta de Conciliación a CORETT, misma que aceptó el 5 de febrero de 2015, obligándose a cumplir tres propuestas, que son:

*“PRIMERA. Instruya a quien corresponda, a fin de que se gestionen los recursos administrativos y económicos necesarios para que se proceda a la brevedad, a la devolución a favor de los agraviados, de las cantidades de \$9,000.00 (nueve mil pesos 00/100 M.N), \$334.33 (trescientos treinta y cuatro pesos 33/00 M.N), \$9,500.00 (nueve mil quinientos pesos 00/100 M.N), \$334.33 (trescientos treinta y cuatro pesos 33/00 M.N), \$5,101.00 (cinco mil ciento un pesos 00/10 M.N) y \$334.33 (trescientos treinta y cuatro pesos 33/00 M.N), que les fueron solicitadas para el trámite de subdivisión y escrituración de los predios [inmueble 13, inmueble 14, inmueble15] y, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento”.*

*“SEGUNDA. Se diseñen e impartan en esa Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, programas integrales de educación, formación y capacitación en materia de derechos humanos, con el objetivo de evitar irregularidades como las que dieron origen al presente pronunciamiento y, se remitan a esta Comisión Nacional los indicadores de gestión y evaluación que se apliquen al personal capacitado y, las demás constancias con las que se acredite su cumplimiento”.*

*“TERCERA. Se colabore ampliamente con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el trámite de la denuncia administrativa para iniciar procedimiento disciplinario ante el Órgano Interno de Control de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra,*

*en virtud de las consideraciones vertidas en esta conciliación, remitiendo para tal efecto, las pruebas que le sean requeridas”.*

**80.** En relación con el primer punto conciliatorio, AR3 informó a esta Comisión Nacional, cinco acciones específicas que dicha autoridad realizaría para cumplirlo. Pero hasta la fecha, el INSUS no proporcionó ninguna documentación para acreditar su cumplimiento. Sobre la segunda propuesta, el INSUS no ha entregado información probatoria relacionada con el programa de capacitación requerido, a pesar de los múltiples requerimientos que se le hicieron.

**81.** Sobre la tercera propuesta, el 18 de marzo de 2015, AR1 comunicó a este Organismo Nacional que el Órgano Interno de Control inició un expediente administrativo; no obstante al presente no se ha recibido información adicional sobre los avances de dicha investigación. En este punto conciliatorio se instó a la autoridad para colaborar “ampliamente”, lo que implica el deber de informar de manera constante y sistemática a esta Comisión Nacional, los avances de la investigación, en tanto la determinación de posibles responsabilidades y en su caso, ulterior sanción, forman parte de una medida de satisfacción para las víctimas y una garantía de no repetición, con la finalidad de que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan.

**B. Sobre los casos 6, 7, 8, 9 y 10 de V17, V18, V19, V20 y V21.**

**3. Derecho a la propiedad en relación con los principios de legalidad y seguridad jurídica.**

**82.** El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé de manera genérica el derecho a la propiedad privada, garantizando que

cualquier restricción a este derecho solo podrá realizarse *“por causa de utilidad pública y mediante indemnización”*<sup>3</sup>.

**83.** Asimismo, el artículo 17 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce que: *“Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente”*<sup>4</sup>.

**84.** De igual forma, el artículo 21.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos revela que: *“Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social”*<sup>5</sup>.

**85.** La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre fija en su numeral XXIII que: *“Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar”*<sup>6</sup>.

**86.** La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha interpretado de manera extensiva la propiedad considerando que este derecho comprende *“todos los muebles e inmuebles, los elementos corporales e incorporeales y cualquier otro objeto inmaterial susceptible de valor. Adicionalmente, la Corte ha considerado protegidos a los derechos adquiridos, entendidos como derechos que se han incorporado al patrimonio de las personas”*<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> CNDH. Recomendación 52/2016 de 31 de octubre de 2016, p.132.

<sup>4</sup> CNDH. Ibídem p.133.

<sup>5</sup> CNDH. Ibídem p.134.

<sup>6</sup> CNDH. Ibídem p.135.

<sup>7</sup> *“Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela”*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2015, párr. 335.Ver. CNDH. Ibídem p.136.

**87.** Esta Comisión Nacional ha sostenido que el derecho a la propiedad es el que *“tiene toda persona de usar, gozar, disfrutar y disponer sus bienes de acuerdo a la ley. Dicho derecho será protegido por el Estado, por lo que nadie podrá ser privado, ni molestado en sus bienes sino en virtud de un juicio que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento”*<sup>8</sup>.

**88.** Conectado con lo anterior, las autoridades del Estado tienen la obligación de garantizar los principios de seguridad jurídica y legalidad de la propiedad privada, en tanto deben asegurar satisfactoriamente que todo acto de autoridad ha de realizarse conforme a la ley o interpretación que brinde la seguridad jurídica a la persona, y se proporcionen los elementos necesarios para que esté en aptitud de ejercer de manera óptima sus derechos<sup>9</sup>.

**89.** Así, este Organismo Constitucional considera que todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad jurídica de la tenencia de la propiedad<sup>10</sup>, que les garantice una protección legal contra acciones u omisiones de las autoridades estatales.

**90.** Lo anterior adquiere trascendencia al considerar que el derecho a la propiedad se encuentra estrechamente ligado al pleno desarrollo del proyecto de vida integral de las personas, en la medida que permite garantizar la satisfacción de necesidades propias del ser humano, relativas a la constitución de un patrimonio a través de la apropiación de un bien determinado<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> CNDH. *“Cuáles son los derechos humanos. Derecho a la propiedad”*.

<sup>9</sup> CNDH. *Ibídem* p.138.

<sup>10</sup> *Mutatis mutandi*, ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 4. *“El derecho a una vivienda adecuada”*, párr. 8, inciso a). Ver CNDH. *Ibídem* p. 139.

<sup>11</sup> CNDH. *Ibídem* p.140.

**91.** Durante la integración de los expedientes de V17, V18 y V19, CORETT rindió los informes solicitados, pero sin documentación que los sustentara, por lo que de conformidad con lo previsto en el artículo 38 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en relación con las diversas quejas, se tienen por ciertos los hechos materia de las mismas, salvo prueba en contrario.

- **Caso 6 de V17 (CNDH/4/2016/4036/Q).**

**92.** AR2 en su informe destacó que el problema detectado en el inmueble 16, tiene que ver con el error en la cédula de contratación elaborada a favor de otra persona; que el problema detectado *“solo recae en la inscripción de la escritura en el folio real incorrecto” [...] quedando pendiente llevar a cabo la liberación*”; que para estar en condiciones de solucionar la problemática *“Se deberán realizar los trámites conducentes a fin de dejar libre el folio real donde aún se encuentra inscrita la escritura de [otra persona] [...] la cual solo puede ser por consentimiento de las partes o por orden judicial, tomando en consideración que posiblemente [otra persona] haya fallecido...”*.

**93.** El INSUS reveló que *“debido a la falta de apoyo de facilidades administrativas, y subsidios fiscales en materia de regularización de asentamientos humanos irregulares [...] no podría concluir este asunto”*.

**94.** De lo anteriormente expuesto se observa que la dilación administrativa que fue provocada por la propia autoridad, data del 14 de mayo de 1991, esto es, desde hace más de 26 años para la escrituración del inmueble 16, lo que constituye un incumplimiento de CORETT en el desempeño de sus atribuciones y el deber de debida diligencia administrativa; aunado a que, del extenso tiempo transcurrido, impone cargas adicionales a los agraviados, al requerirles que sólo a través de un procedimiento judicial puede solucionarse la problemática.

95. Con relación a la insuficiencia de recursos económicos de ese Instituto, esta Comisión Nacional ya ha resaltado que las autoridades no pueden justificar el incumplimiento de obligaciones mínimas, alegando un déficit financiero, puesto que autoridades para garantizar los derechos de las personas debe tomar las medidas necesarias, *“hasta el máximo de los recursos que disponga”* y para que una autoridad pueda atribuir *“su falta de cumplimiento de las obligaciones mínimas a una falta de recursos disponibles, debe demostrar que ha realizado todo el esfuerzo para utilizar los recursos que están a su disposición en un esfuerzo por satisfacer con carácter prioritario esas obligaciones mínimas”*<sup>12</sup>.

96. Por estas razones, la Comisión Nacional considera que CORETT vulneró el derecho a la propiedad con relación a los principios de legalidad y seguridad jurídica de V17.

- **Caso 7 de V18.**

97. De las documentales que conforman el expediente, este Organismo Nacional constató que desde el 13 de julio de 1992 el inmueble 17, fue escriturado por error a nombre de un vecino de V18, quien posteriormente vendió dicho lote a un tercero.

98. Ante dicha circunstancia, AR2 informó que *“lo legalmente procedente para solucionar el presente asunto es que la interesada demande la nulidad de la escritura expedida por mi representada a favor de [vecino], llamando como tercero a [el tercero]”*. Asimismo, la autoridad reiteró que *“nos vemos imposibilitados para realizar diversos trámites relativos a la regularización y contratación de predios, lo anterior, por la falta de apoyo de facilidades administrativas y subsidios fiscales en materia de regularización”*.

---

<sup>12</sup> ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General 3 *“La índole de las obligaciones de los Estados Partes”*, párr. 10. Ver CNDH Ibidem p. 148.

**99.** Sobre tales argumentos, este Organismo Nacional observó que han transcurrido 25 años desde el inicio del proceso de escrituración del inmueble 17, y el error que generó esta dilación es atribuible directamente a la CORETT, en tanto el citado inmueble se escrituró indebidamente al vecino de V18. Lo anterior es un grave error administrativo que ha imposibilitado poder regularizar el predio hasta la fecha.

**100.** En tal contexto, la solución propuesta por el INSUS para resolver la problemática de la quejosa le produce una carga adicional injusta que implica la erogación de diversos gastos por el patrocinio legal que tendrá que contratar, para los procedimientos legales que deberá realizar derivados de malas prácticas administrativas de dicha entidad pública, mismos que contravienen la obligación de debida diligencia.<sup>13</sup>

**101.** Consecuentemente, el INSUS tiene un deber reforzado de debida diligencia administrativa frente a personas mayores, como V18, quien tiene 84 años de edad. Por todos estos elementos, se concluye que el INSUS no ha cumplido con los principios de legalidad y seguridad jurídica en perjuicio de V18.

- **Caso 8 de V19.**

**102.** De las constancias del presente caso, esta Comisión Nacional constató que del procedimiento de regularización del inmueble 18 iniciado el 15 de marzo de 1997, CORETT por un error emitió dichas escrituras a nombre de una vecina de V19, y ésta tuvo que emprender medidas legales ante un tribunal federal, quien condenó a la autoridad al cumplimiento del contrato de compraventa, la rectificación y como consecuencia al otorgamiento y firma de la escritura en favor de V19.

---

<sup>13</sup> CNDH, *Ibídem* p. 154.

**103.** AR2 informó a este Organismo Nacional, que sobre el inmueble 18 se encuentra una *“inscripción a nombre de [vecina]; en consecuencia de lo cual resulta improcedente realizar una escritura rectificatoria, toda vez que a decir de los familiares de la antes mencionada ante esta Comisión se encuentra finada sin que hubiesen promovido juicio sucesorio alguno”*. *“se recomendó a [V19] promover juicio ordinario civil de nulidad de escritura...”*.

**104.** La Comisión Nacional observa que han transcurrido más de 20 años desde que V19 iniciara el procedimiento de regularización de su inmueble, derivado de un error administrativo directamente atribuible a la CORETT, mismo que por su gravedad ha tenido consecuencias legales que hasta la fecha perduran, a pesar de las múltiples acciones legales que la propia agraviada ha realizado.

**105.** Por ello, este Organismo Constitucional considera que la referida omisión que ha propiciado una dilación excesiva, que contraviene el plazo razonable y ha generado una afectación al derecho a la propiedad y los principios de legalidad y seguridad jurídica de V19.

- **Caso 9 de V20.**

**106.** Esta Comisión Nacional constató que el 25 de abril de 2006 se presentó solicitud de rectificación del inmueble 19 ante CORETT, pero por la queja de V20, AR2 informó que el titular registral del inmueble 19, no era V20, sino un tercero mismo que ya falleció.

**107.** En entrevista de este Organismo Nacional, V20 mencionó que adquirió el inmueble 19 como resultado de un contrato de compraventa con un tercero. Por esta cuestión la CORETT informó que por tal compraventa entre particulares *“se ve material y administrativamente imposibilitado para dar continuidad al trámite de regularización de [V20], al no ajustarse a la normatividad interna [...] y en*

*consecuencia es improcedente por encontrarse e[ll] multicitado predio dentro del régimen de propiedad privada”.*

**108.** Al respecto, V20 manifestó que el INSUS jamás le informó de la imposibilidad de la regularización, a pesar de que han transcurrido más de 10 años desde que la autoridad admitió su petición.

**109.** Este Organismo Constitucional, considera que CORETT debió advertir sobre el impedimento de realizar la regularización desde el primer momento en que V20 la solicitó; por esa omisión han transcurrido más de diez años y hasta la intervención de este Organismo Nacional que dicha autoridad aclaró la problemática del caso; no obstante dichas omisiones administrativas han generado que hasta la fecha la agraviada no haya podido obtener de manera plena la propiedad del inmueble que compró.

**110.** La autoridad refiere una imposibilidad material y administrativa para poder regularizar el inmueble; sin embargo, a juicio de esta Comisión Nacional, el INSUS, en el ámbito de sus facultades y atribuciones, debe realizar todas las medidas legales, reglamentarias, administrativas y financieras indispensables, para que pueda realizar con debida diligencia las responsabilidades y deberes como institución garante del derecho a la propiedad.

**111.** Por todo lo expuesto, la Comisión Nacional encuentra vulnerado el derecho a la propiedad en relación con los principios de legalidad y seguridad jurídica en agravio de V20.

- **Caso 10 de V21.**

**112.** Del expediente del caso, este Organismo Nacional constató que desde 2006, se solicitó la regularización del inmueble 20. Sobre ello, AR2 explicó que “*por un*

*error en la elaboración de los contratos [...] no se ha podido concluir el trámite de regularización a favor de la interesada”, ya que la ubicación del inmueble de V21 no corresponde a la contratada; pero que actualmente está en curso un juicio de amparo promovido por V21 en contra de la entonces CORETT, “por la falta de respuestas a los escritos de petición”.*

**113.** Sobre lo expuesto, esta Comisión Nacional considera que los más de 20 años que han transcurrido desde que V21 presentó su petición de regularización, sin realizarse hasta la fecha, por omisiones administrativas y la inobservancia de las obligaciones de debida diligencia en materia administrativa, directamente atribuibles al INSUS.

**114.** Aunado a lo anterior, CORETT tenía un deber prioritario de debida diligencia administrativa frente a personas mayores, como V21, quien cuenta con 68 años de edad hoy en día.

**115.** En cuanto al juicio de amparo pendiente de resolver, por una posible vulneración al derecho de petición de V21, la Comisión Nacional considera que con independencia del sentido de la resolución, el tema de fondo guarda relación con las reiteradas omisiones y dilación excesiva en materia administrativa, por lo que, no es necesario pronunciarse sobre este derecho, cuestión sobre la cual, en su momento la instancia judicial determinará lo conducente.

**116.** En consecuencia, esta Comisión Nacional concluye que el INSUS es responsable por la violación del derecho a la propiedad en relación con los principios de legalidad y seguridad jurídica en agravio de V21.

#### **4. Omisiones sistemáticas y prácticas administrativas irregulares por parte del INSUS.**

**117.** En síntesis, en los casos previamente analizados por esta Comisión Nacional, se detectaron al menos las siguientes omisiones sistemáticas y prácticas administrativas irregulares:

**118. a)** La contravención de la obligación de reparar violaciones a los derechos humanos, derivado del incumplimiento de las Conciliaciones que se formularon; **b)** El retardo injustificado en la regularización de los inmuebles; **c)** El incumplimiento de acuerdos pactados con los quejosos para la resolución de sus problemáticas; **d)** La inobservancia de las obligaciones de debida diligencia en materia administrativa y los errores reiterados durante los trámites de escrituración; **e)** La contravención de sus obligaciones, por supuestas razones presupuestales; **f)** El incumplimiento de sus obligaciones por el convenio de facilidades administrativas con el Gobierno del Distrito Federal que no se ha celebrado y; **g)** La inobservancia del deber reforzado de debida diligencia administrativa frente a personas que pertenecen a grupos de atención prioritaria o en desventaja, como V18 y V21 por ser personas mayores<sup>14</sup>.

**119.** Con tal inobservancia por parte del INSUS, respecto al deber de debida diligencia con las víctimas pertenecientes a grupos en situación de atención prioritaria, se acreditó además el incumplimiento de los artículos; 6 y 8 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en los casos de V18 y V21, en tanto

---

<sup>14</sup> El artículo 2 de la “Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las personas adultas mayores” define como persona mayor: “Aquella de 60 años o más, salvo que la ley interna determine una edad base menor o mayor, siempre que esta no sea superior a los 65 años. Este concepto incluye, entre otros, el de persona adulta mayor”. Ver CNDH. *Ibidem* p.221.

la autoridad en estos casos debe resolver los problemas administrativos con mayor rapidez<sup>15</sup>.

**120.** Sobre las citadas prácticas y omisiones administrativas imputables a la entonces CORETT, este Organismo Nacional se ha pronunciado anteriormente en las Recomendaciones 13/1991, 117/1994, 55/1995, 157/1995, 165/1995, 24/1997 108/1998, y recientemente en la 52/2016, lo que hace evidente que los servidores públicos de la entonces CORETT conocen la problemática estructural existente en ese organismo federal y, a pesar de ello, no se han implementado las medidas pertinentes para evitar su repetición<sup>16</sup>.

## **5. Responsabilidad.**

**121.** Este Organismo Constitucional constató de las evidencias que integran el presente caso, que la actuación de AR1, AR2, AR3 y AR4, no se apegó a los principios de legalidad y seguridad jurídica que rigen el servicio público ya que no garantizaron el derecho a la reparación integral y a la propiedad de las víctimas, a pesar de tener conocimiento de la existencia de irregularidades previas en cada uno de los casos, y a las deficiencias institucionales que obstaculizaron la debida atención de los mismos. Las omisiones sistemáticas y prácticas administrativas pormenorizadas en esta Recomendación dan cuenta de un desorden generalizado, que subsiste en el servicio que otorga el ahora INSUS, razón por lo que es indudable que existe especial responsabilidad de los mandos superiores<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> CNDH. *Ibíd.*

<sup>16</sup> CNDH. *Ibíd.* p. 222.

<sup>17</sup> CNDH. *Ibíd.* p. 225.

- **Obligaciones subsidiarias de SEDATU.**

**122.** Esta Comisión Nacional aclara que la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (SEDATU) no tiene el carácter de autoridad responsable para fines de esta Recomendación; sin embargo, derivado del análisis de sus funciones, se estima necesario que coadyuve con el ahora INSUS en el proceso de cumplimiento de las obligaciones de reparación generadas con motivos de las vulneraciones a los derechos humanos descritas, tal y como ya ha sido observado previamente en la supracitada Recomendación 52/2016, de este Organismo Constitucional<sup>18</sup>.

**123.** En ese sentido, la SEDATU funge como una dependencia del Poder Ejecutivo Federal, a la cual, de conformidad con lo previsto en el artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde entre otras atribuciones: *“Impulsar, en coordinación con las autoridades estatales y municipales, la planeación y el ordenamiento del territorio nacional para su máximo aprovechamiento, la formulación de políticas que armonicen: (...) La regularización de la propiedad agraria (...), la pequeña propiedad agrícola, ganadera y forestal, los terrenos baldíos y nacionales, y los terrenos que sean propiedad de asociaciones de usuarios y de otras figuras asociativas con fines productivos”*.<sup>19</sup>

**124.** A su vez, en el ámbito de su competencia se encuentra *“Planear, diseñar, promover, apoyar y evaluar mecanismos de financiamiento para el desarrollo regional y urbano, así como para la vivienda, con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes,*

---

<sup>18</sup> CNDH. Recomendación 52/2016. 31 de octubre de 2016.

<sup>19</sup> CNDH. *Ibíd*em p. 227.

*de los gobiernos de las entidades federativas y municipales, de las instituciones de crédito y de los diversos grupos sociales*<sup>20</sup>.

**125.** En atención lo anterior, se observa que la SEDATU en su calidad de coordinadora de sector del Poder Ejecutivo Federal, tiene un deber de planeación y supervisión, así como presupuestal respecto a las actividades de las entidades sectorizadas a ella; tal es el caso del ahora INSUS<sup>21</sup>.

**126.** Este Organismo Nacional considera importante que la SEDATU pueda coadyuvar con el INSUS en el cumplimiento de sus obligaciones. Por tanto, es necesario que esa Secretaría como coordinadora de sector, instaure las medidas legales, administrativas y financieras pertinentes, en vía de colaboración, para agilizar hasta su conclusión la escrituración de los inmuebles en favor de las víctimas.<sup>22</sup>

**127.** Este Organismo Nacional enviará copia de la presente Recomendación a la SEDATU, con el propósito de facilitar su debido cumplimiento.

## **6. Reparación del daño.**

**128.** En términos de los artículos 1º, 2º, fracción I, 7º, fracciones II, VI, VII y VIII, 8º, 26, 27, 64, fracciones I y II, 67, 68, 88, fracción II, 96, 97, fracción II, 106, 110, fracción V, inciso c), 111, 112, 126, fracción VIII, 130, 131 y 152 de la Ley General de Víctimas, se deberá inscribir a V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20 y V21, en el Registro Nacional de Víctimas, para que tengan acceso a la asesoría jurídica necesaria. Para tal efecto,

---

<sup>20</sup> CNDH. *Ibídem* p. 228.

<sup>21</sup> CNDH. *Ibídem* p. 234.

<sup>22</sup> CNDH. *Ibídem* p. 235.

esta Comisión Nacional, remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

- **Sobre los casos de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20 y V21.**

**129.** Como medida de reparación, esta Comisión Nacional estima que el INSUS deberá en un plazo breve, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, regularizar y escriturar los inmuebles 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 y 20, para garantizar el derecho a la propiedad de las víctimas.

**a) Medidas de satisfacción.**

**130.** Como parte de la reparación del daño ocasionado a las víctimas, la autoridad deberá colaborar ampliamente con este Organismo Nacional en la queja que se presentará ante la Secretaría de la Función Pública, por las violaciones a los derechos humanos descritas.

**131.** Se giren las instrucciones necesarias, a efecto de que se incorpore copia de la presente Recomendación en los expedientes laborales y personales de AR1, AR2, AR3 y AR4, como constancia de las violaciones a los derechos humanos en las que participaron.

**b) Garantías de no repetición.**

**132.** Éstas consisten en implementar las medidas que sean necesarias para conseguir que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan. En este sentido, se recomienda se diseñe e imparta en el INSUS un curso integral y un taller de capacitación en los siguientes temas: 1) El deber de reparar violaciones a los

derechos humanos, y 2) La debida diligencia en materia administrativa con especial énfasis en los procedimientos de regularización que lleva ese Instituto. Dichos cursos deberán ser impartidos por personal especializado y dirigido a servidores públicos en las Delegaciones del Estado de México y de esta Ciudad de México.

**133.** Asimismo, el INSUS deberá establecer calendarios de seguimiento de la regularización de los inmuebles materia de esta Recomendación y hacerlos del conocimiento público de los interesados.

**134.** De igual forma, se recomienda el establecimiento de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos que permitan resolver oportunamente las problemáticas señaladas en la presente Recomendación.

**135.** A su vez, se deberá realizar un estudio y diagnóstico de la problemática estructural en el INSUS que ha propiciado las prácticas administrativas irregulares analizadas en esta Recomendación, en detrimento de las víctimas, dejándolas en estado de indefensión y sin certeza jurídica por largos periodos de tiempo. En el citado estudio deberán efectuarse propuestas de solución a dicha problemática, con perspectiva de derechos humanos, y deberá publicarse en la página “*Web*” oficial de ese Instituto.

**136.** Finalmente, se requiere la emisión de una circular a todos los servidores públicos del INSUS, en donde se establezca que los servicios que se brinden deben ser con calidad, calidez, debida diligencia y con respeto a los derechos humanos de los usuarios.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular a usted, señor Director General del INSUS, respetuosamente las siguientes:

## **V. RECOMENDACIONES.**

**PRIMERA.** Se instruya, a quien corresponda, a fin de que en un plazo breve, se regularicen y escrituren los inmuebles 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, y 20, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**SEGUNDA.** Se realicen todas las medidas legales, administrativas, financieras, o de cualquier otra índole, para eliminar los obstáculos que impidan la regularización y escrituración de los inmuebles 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, y 20; y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**TERCERA.** Se colabore ampliamente con este Organismo Nacional en la queja administrativa que se presente ante la Secretaría de la Función Pública, respecto de la actuación de AR1, AR2, AR3 y AR4; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**CUARTA.** Se giren las instrucciones necesarias, a efecto de que se incorpore copia de la presente Recomendación en los expedientes laborales y personales de AR1, AR2, AR3 y AR4, como constancia de las violaciones a los derechos humanos en las que participaron; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**QUINTA.** Se diseñe e imparta, en el INSUS un curso integral y un taller de capacitación en los siguientes temas: 1) El deber de reparar violaciones a los derechos humanos, y 2) La debida diligencia en materia administrativa con especial énfasis en los procedimientos de regularización que lleva ese Instituto. Dichos cursos deberán ser impartidos por personal especializado y dirigido a servidores públicos en las Delegaciones del Estado de México y de esta Ciudad de México; y

se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**SEXTA.** Se instruya a quien corresponda para el establecimiento de calendarios de seguimiento de la regularización de los inmuebles y hacerlos del conocimiento público de los interesados; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**SEPTIMA.** Se establezcan políticas públicas con perspectiva de derechos humanos que permitan resolver oportunamente las problemáticas señaladas en la presente Recomendación; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**OCTAVA.** Se realice un estudio y diagnóstico de la problemática estructural en el INSUS, que ha propiciado las prácticas administrativas irregulares analizadas en esta Recomendación, en detrimento de las víctimas, dejándolas en estado de indefensión y sin certeza jurídica por largos periodos de tiempo. En el citado estudio deberán efectuarse propuestas de solución a dicha problemática, con perspectiva de derechos humanos, y deberá publicarse en la página “Web” oficial de ese Instituto; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**NOVENA.** Se giren las instrucciones a quien corresponda para que se emita una circular a todos los servidores públicos del INSUS, en donde se establezca que los servicios que se brinden deben ser con calidad, calidez, debida diligencia y con respeto a los derechos humanos de los usuarios, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**DECIMA.** Inscribir a V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V18, V19, V20 y V21 en el Registro Nacional de Víctimas, para

los fines de la Ley General de Víctimas, en lo que sea conducente; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**DECIMA PRIMERA.** Se designe al o la servidora pública, que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

**248.** 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 formular una declaración respecto de actos violatorios cometidos por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquier otra autoridad competente para que, dentro de sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

**249.** De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

**250.** Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, en el plazo quince días hábiles, siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

**251.** Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, requiera su comparecencia, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

**EL PRESIDENTE**

**LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ**