

**Recomendación:** 2/2008

**Expediente:**

CDHDF/121/06/TLAL/D0248.000

**Peticionario:** Froylán Barrios Morales

**Agraviado:** Froylán Barrios Morales

**Autoridades Responsables:**

1) Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos y;

2) Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal.

**Caso:** De falta de indemnización - pago- por decreto expropiatorio y dilación en el procedimiento administrativo mediante el cual se resolvió su procedencia.

**Derechos Humanos Violados:**

A) DERECHO A LA PROPIEDAD PRIVADA.

B) DERECHO AL DEBIDO PROCESO:

1. EL DEBIDO PROCESO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

C) DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.

**LIC. MARCELO EBRARD CASAUBÓN.  
JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL**

En la ciudad de México, Distrito Federal, a los 18 días de enero de dos mil ocho. Visto el estado que guarda el expediente de queja citado al rubro y toda vez que ha concluido la investigación de los hechos motivo del mismo, la Primera Visitaduría General, elaboró el proyecto de Recomendación que ha sido validado y aprobado por el suscrito, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en términos de lo establecido por los artículos 3°, 17 fracciones I, II y IV, 24 fracción IV, 46, 47 y 52 de la Ley de esta Comisión, así como los artículos 136, 137 y 138 de su Reglamento Interno

En observancia a lo previsto por el artículo 139 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, se procede a la descripción de los rubros que a continuación se enumeran:

1. Descripción de los hechos violatorios de los derechos humanos:

1. El 12 de enero de 2006, el señor Froylán Barrios Morales, refirió que :

*Solicita la intervención de este Organismo con relación a la infructuosa gestión que ha venido realizando ante las autoridades del Gobierno del Distrito Federal a efecto de obtener el pago correspondiente a la indemnización que le corresponde por la expropiación de varios predios de su propiedad ubicados en los terrenos de la Ex Hacienda de Xoco, San Andrés Totoltepec, Tlalpan, Distrito Federal que realizó el entonces Departamento del Distrito Federal, mediante decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación los días 28 y 29 de junio de 1989. Los nombres de los predios son: El Madroño expediente PI/190, El Ocotito expediente PI/191, La Hera expediente PI/192 Loma Verde expediente PI/193, La Cuchilla Fracc. I expediente PI/220 y La Cuchilla Fracc. III expediente PI/424. Al principio le indicaban que no encontraban los expedientes, después no recibió respuesta a sus solicitudes dentro del plazo que señala la Ley y actualmente han estado retrasando y bloqueando el avance de los tramites.*

2. Competencia de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal para investigar presuntas violaciones a derechos humanos.

2.1. Delimitación de la competencia.

**2** . Los hechos narrados por el peticionario se refieren a violaciones a la seguridad jurídica, a la propiedad privada, cometidos por funcionarios de diferentes dependencias del Gobierno del Distrito Federal y respecto de inmuebles ubicados en el Distrito Federal.

3. Al respecto, el artículo 3 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal prevé lo siguiente:

*Artículo 3. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal será competente para conocer de quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o Comisión local en el Distrito Federal o en los órganos de procuración o de impartición de justicia cuya competencia se circunscriba al Distrito Federal.*<sup>1</sup>

4. En virtud de lo anterior, surte competencia personal y territorial para que esta Comisión pueda conocer y pronunciarse respecto de las violaciones a derechos humanos que se encuentran reconocidos tanto en legislación nacional como por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

3. Procedimiento de investigación de los hechos presuntamente violatorios de derechos humanos<sup>2</sup> .

3.1. Evidencia contenida en el expediente de queja

5. Obra en el expediente de queja el decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación de días 28 y 29 de junio de 1989, por medio el cual el Departamento del Distrito Federal expropio a su favor 727,61- 42 hectáreas , del Ajusco, Delegación Tlalpan, Distrito Federal, dicha superficie se estableció como zona prioritaria de preservación y conservación de equilibrio ecológico y se determinó como zona ecológica y área natural protegida.

6. Obran en el expediente los siguientes dictámenes:

i) Dictamen del 27 de septiembre de 1993 mediante el cual se dictaminó que *era procedente el pago de indemnización a favor del señor Froylán Barrios Morales respecto del predio denominado "El Ocotito" , ubicado en la ExHacienda del Xoco, San Andrés Totoltepec, en la zona del Ajusco-Medio, Delegación Tlalpan, Distrito Federal.*

ii) Dictamen del 27 de septiembre de 1993 mediante el cual se dictaminó que *era procedente el pago de indemnización a favor del peticionario respecto del predio denominado "El Madroño" , ubicado en la ExHacienda del Xoco, San Andrés Totoltepec, en la zona del Ajusco-Medio, Delegación Tlalpan, Distrito Federal.*

iii) Dictamen del 27 de septiembre de 1993 mediante el cual se dictaminó que *era procedente el pago de indemnización respecto del predio denominado " La Cuchilla Fracción III" ubicado en la ExHacienda del Xoco, San Andrés Totoltepec, en la zona del Ajusco-Medio, Delegación Tlalpan, Distrito Federal.*

iv) Dictamen del 19 de octubre de 1993 mediante el cual se dictaminó que *era procedente el pago de indemnización a favor del señor Froylán Barrios Morales respecto del predio denominado " La Hera " , ubicado en la ExHacienda del Xoco, San Andrés Totoltepec, en la zona del Ajusco-Medio, Delegación Tlalpan, Distrito Federal.*

v) Dictamen del 19 de octubre de 1993 mediante el cual se dictaminó que *era procedente el pago de indemnización a favor del señor Froylán Barrios Morales respecto del predio denominado "Loma Verde", ubicado en la ExHacienda del Xoco, San Andrés Totoltepec, en la zona del Ajusco-Medio, Delegación Tlalpan, Distrito Federal.*

vi) Dictamen del 27 de enero de 1994, mediante el cual se dictaminó que *era procedente el pago de la indemnización a favor del peticionario por la*

*expropiación del predio denominado " La Cuchilla Fracción I", ubicado en ExHacienda del Xoco, San Andrés Totoltepec, en la zona del Ajusco-Medio, Delegación Tlalpan, Distrito Federal*

7. Mediante oficio 2/553-06 se solicitó a la Directora General Jurídica y de Estudios Legislativos del Gobierno del Distrito Federal un informe con relación a los hechos narrados en la queja.

8. En respuesta, con el oficio DGJEL/DLTI/STI/UDRPI, la Directora General Jurídica y de Estudios Legislativos informó -entre otras cosas- lo siguiente:

*...sobre los mismos se emitió la respectiva resolución, razón por la cual los procedimientos administrativos iniciados en el año de 1990, al ser substanciados y dictaminados, concluyeron en lo que respecta a la competencia de esta Autoridad Administrativa, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 87 fracción I de la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal...*

*...aunado al hecho de que a esta Dirección General no le compete realizar ningún trámite tendiente a la materialización de los pagos de indemnización por expropiación , ya que de conformidad a lo dispuesto por el artículo 50 fracción XIV del Reglamento Interno de la Administración Pública del Distrito Federal, corresponde a la Dirección General de Administración Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal el promover el pago relativo a las expropiaciones realizadas en la jurisdicción de esta Entidad Federativa.*

*En cuanto a las gestiones que se están realizando para efectuar el pago de mérito, es de precisarse que de conformidad a lo dispuesto por el artículo 114 fracción XIII del Reglamento Interno de la Administración Pública del Distrito Federal, a esta Autoridad Administrativa le corresponde substanciar y emitirle dictamen de mérito respecto de las solicitudes de pago de indemnización por expropiaciones que le sean presentadas, en esa tesitura, la competencia de la misma concluyó al emitirse las resoluciones de mérito de todos y cada uno de los expedientes señalados.*

*.esta Dirección General remitió mediante oficios DGJEL/DLTI/STI/UDRPI/4250 y DGJEL/DLTI/STI/UDRPI/4600 de 2 y 18 de mayo de 2005, respectivamente, a la Dirección General de Administración Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, tanto las resoluciones recaídas a cada una de las solicitudes presentadas por el C. Froylan Barrios Morales, como las documentales que sirvieron de base a las mismas, lo anterior a efecto de que la instancia de Gobierno en cita promoviera su pago.*

9. Mediante oficio 2/1821-06 se solicitó a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal informara las gestiones que estaban realizando para realizar el pago correspondiente al peticionario.

10. En respuesta, mediante oficio Clave: 101.2.2./0462 Ref. 0118, Directora General de Administración Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, informó lo siguiente:

*En términos de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público del Distrito Federal, los asuntos de pago indemnizatorio que realiza el Gobierno de esta Ciudad deben someterse al Subcomité de Análisis y Evaluación (SAE) y posteriormente para aprobación del Comité de Patrimonio Inmobiliario (CPI) por lo que el estado procesal de los pagos referidos -el Madroño expediente PI/190, El Ocotito exp. PI/191, La Hera exp. PI/192 Loma Verde PI/193, La Cuchilla Fracc. I exp. PI/220 y La Cuchilla Fracc. III exp. PI/424- salvo el denominado La Cuchilla Fracción II exp. PI/220, se encuentran agendados para su presentación ante dicho Cuerpo Colegiado en su próxima sesión ordinaria a celebrarse el 6 de marzo del año en curso, esto es, para su análisis y evaluación en la mesa de trabajo del denominado SAE.*

*Es conveniente señalar que por cuanto hace al predio denominado La Cuchilla Fracción I, se omite su presentación a instancias del Comité de Patrimonio Inmobiliario, debido al posible traslape de superficies que presenta, situación que se comunicó a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos adscrita a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal a través del oficio 101.2.2./3317 de 21 de noviembre de 2005. Esta Dirección General de Administración Urbana determinó mediante un estudio técnico que no existe sobreposición alguna, situación que se comunicó a la Dependencia referida a fin de subsanar el error y en el caso de no existir objeción alguna, se autorice a continuar con el trámite de pago indemnizatorio correspondiente.*

11. Asimismo, mediante oficio 2/4472-06 se solicitó a dicha área informara cuál fue el resultado del análisis y evaluación de los citados predios ante el Subcomité de Análisis y Evaluación, al respecto informaron lo siguiente:

*...el Subcomité de Análisis y Evaluación en su Quinta Sesión Ordinaria 05/2006, celebrada el 6 de marzo de 2006, a petición de la Secretaría de Desarrollo Urbano validó con 10 votos a favor la autorización para tramitar avalúo catastral referido a la fecha de expropiación y gestionar el pago indemnizatorio de 5 predios -E I Madroño, La Hera , Loma Verde, El Ocotito y La Cuchilla Fracc. III expediente PI/424-.*

*Para los 5 predios se condicionó continuar con el trámite una vez que se obtenga la opinión favorable de la Dirección General de Regularización Territorial, así como la validación por parte de la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos, según se desprende del Acta de Acuerdos de la (05/2006) Sesión Ordinaria...*

*Asimismo, falta la autorización del Pleno Comité del Patrimonio Inmobiliario para solicitar los avalúos a la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario y la previsión de recursos presupuestales a la*

*Subsecretaría de Egresos, las cuales tienen diferentes tiempos en sus procedimientos.*

*Es importante señalar que conforme a los tiempos estimados a la previsión de recursos financieros será con cargo al Ejercicio Fiscal 2007 ya que la Secretaría de Finanzas no autoriza ampliaciones líquidas sobre el presente Ejercicio Fiscal.*

12. Mediante oficio 2/2930-06 se solicitó a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos del Gobierno del Distrito Federal informara *si ya había autorizado a la Dirección General de Administración Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal continuar con el trámite para el pago de la indemnización por la expropiación del predio la Cuchilla Fracción I, sin embargo, la información requerida no fue enviada en su momento a pesar de haberla requerido mediante diversos oficios a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos, haber solicitado mesas de trabajo y diversas gestiones telefónicas a personal de la Subdirección de Seguimiento a Quejas contra Servidores Públicos.*

13. Por lo anterior y en virtud de no haber recibido la información solicitada, mediante oficio 1/45-07 se solicitó a la Consejera Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal informara *si es procedente que la Dirección General de Administración Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal continuara con el trámite de pago, en virtud de haberse determinado que el predio " La Cuchilla " fracción I expediente PI/220 no contaba con traslape alguno y en que estado se encontraba la validación por parte de la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos de los predios E I Madroño expediente PI/190, El Ocotito expediente PI/191, La Hera expediente PI/192, Loma Verde expediente PI/193 y La Cuchilla Fracc. III expediente PI/424 a fin de continuar con el trámite para el pago indemnizatorio.*

14. En respuesta, mediante oficio DGJEL/DLTI/STI/UDRPI/0190 Irving Espinosa Betanzo, Subdirector de Trámites Inmobiliarios de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno del Distrito Federal informó a esta Comisión lo siguiente:

**PRIMERO :** *Mediante oficio clave DGJEL/DLTI/STI/UDRPI/0130 del 8 de enero de dos mil siete esta Autoridad Administrativa dio la debida respuesta a los oficios clave 101.2.2.3317 y 101.2.2.1185 de fechas 21 de noviembre de dos mil cinco y veinte de abril de dos mil seis, recibidos en esta Dirección General los días dieciséis de diciembre de dos mil cinco y veinticuatro de abril de dos mil seis, respectivamente, remitidos por la Dirección General de Administración Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, a través de los cuales solicitó de esta Unidad Administrativa establecer si es procedente que la aludida Dirección General continuara con el trámite de pago referente al predio denominado " La Cuchilla Fracción I" ubicado en San Andrés Totoltepec, Delegación Tlalpan, toda vez que realizado que fue por dicha Autoridad el estudio técnico*

*correspondiente, resultó evidente que el predio de referencia no presenta traslape alguno, así como; validar la continuación del trámite de promoción de pago indemnizatorio de los predios denominados E I Madroño, El Ocotito, La Hera , Loma Verde y La Cuchilla Fracc. III, todos ubicados en San Andrés Totoltepec, Delegación Tlalpan.*

**SEGUNDO** : *Así, desahogados que fueron los oficios remitidos a esta Unidad Administrativa por la Dirección General de Administración Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, y toda vez que de conformidad a lo dispuesto por el artículo 683 de Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, de aplicación supletoria a la materia administrativa, conforme al artículo 4 en su párrafo segundo de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, esta Autoridad concluyó que las Resoluciones Administrativas recaídas a las solicitudes de pago de indemnización respecto de los predios de referencia al no poder ser revocadas ni modificadas subsisten en cuanto a su contenido y alcance, es decir, que las mismas han causado estado; razón por la cual la Dirección General de Administración Urbana se encuentra en posibilidad de actuar en el ámbito de sus atribuciones expresamente conferidas por la Ley , en razón de que con fundamento a lo dispuesto por el artículo 50 fracción XIV del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, corresponde a la Dirección General precitada, promover el pago relativo a las expropiaciones realizadas en la Jurisdicción de esta Entidad Federativa, como lo es el caso que nos ocupa .*

15. En razón de lo anterior, mediante oficio 1/210-07 se solicitó a la Secretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal informara en qué estado se encontraba el procedimiento radicado en la Dirección General de Administración Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal a fin de proceder al pago indemnizatorio de los citados predios.

16. En respuesta, mediante oficio clave 101.2.2/062 Ref.:030 el Ing. Rafael López de la Cerda del Valle, Director de Reserva Territorial informó lo siguiente:

*El Subcomité de Análisis y Evaluación emitió acuerdo durante su Quinta Sesión Ordinaria (05/2006) celebrada el 6 de marzo de 2006, mismo que condicionó su autorización para continuar con el trámite de avalúo y gestionar el pago indemnizatorio por expropiación a obtener opinión de las dependencias competentes las cuáles en respuesta señalaron:*

**1.** *La Dirección General de Regularización Territorial mediante oficio SE/4645/2006-11-03 del 11 de noviembre de 2006, expresa que los predios en comento no forman parte de su Universo de Trabajo por lo que no tiene inconveniente en que se continúe con los trámites respectivos para el pago indemnizatorio.*

*2. La Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos giró el oficio clave DGJEL/DLTI/STI/UDRPI/0130/2006 (sic) del 8 de enero de 2007 que en su parte medular consigna: "Esta Autoridad Administrativa al no poder revocar ni modificar el contenido de las Resoluciones Administrativas establecidas en la tabla que conforman el punto TERCERO del presente, y al no tener la competencia para declararla nulidad de las documentales analizadas en dichas resoluciones, manifiesta la subsistencia del contenido y alcance de las resoluciones que nos ocupan, es decir, las mismas han causado estado, razón por la cual no pasa desapercibido para esta Unidad Administrativa que el término para la interposición del procedimiento de lesividad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, previsto en el artículo 2 fracción XXIII y 28 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal es de cinco años siguientes a la fecha en que se haya notificado la resolución. Derivado de lo anterior, esta Dirección General se encuentra imposibilitada material y jurídicamente al efecto.*

*Derivado de lo anterior, se concluye que la Dirección General de Administración Urbana en la próxima reunión del Subcomité de Análisis y Evaluación presentará los antecedentes descritos para contar con su validación y presentarlo posteriormente para su aprobación ante el pleno del Comité del Patrimonio Inmobiliario.*

Asimismo, informó que estaban pendientes las siguientes diligencias:

- 1. Presentar el asunto que nos ocupa ante el Subcomité de Análisis y Evaluación para su validación.*
- 2. Agendar la cédula correspondiente ante el Comité del Patrimonio Inmobiliario, para que autorice tramitar avalúo catastral referido a la fecha de expropiación y gestionar el pago de la indemnización respectiva.*
- 3. Una vez que se cuente con la autorización para gestionar el dictamen valuatorio, se solicitará su expedición, ante la instancia competente, esto es, Dirección de Avalúos de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario.*
- 4. En el momento que se emitan los seis avalúos, se realizará la previsión presupuestal correspondiente ante la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal.*

17. Como consta en diversas actas circunstanciadas, el peticionario manifestó a personal de esta Comisión lo siguiente:

*Solicite a principios del año pasado un miembro de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal su intervención con el fin de que pudiera yo tener alguna recomendación ante las autoridades de SEDUVI y*

*obtener el pago de la indemnización por la expropiación de varios predios de mi propiedad que se encuentran ubicados dentro de la Ex Hacienda de Xoco en San Andrés Totoltepec, Deleg. Tlalpan Distrito Federal. Mediante la intervención de este legislador Lic. Héctor Guijosa Mora, su secretario particular el señor Manuel Guzmán Ortega solicitó una cita con la Coordinadora de Asesores de SEDUVI, a dicha cita asistimos el señor Manuel Guzmán y un servidor. En dicha reunión la funcionaria nos ofreció hablar con la Directora General de Administración Urbana para tramitar el pago, sin embargo, ya no fui atendido por lo que hasta el momento no he vuelto a pararme en dichas oficinas.*

*Nunca he promovido ante ninguna autoridad judicial solicitando su intervención con el fin de lograr dichos pagos, sino que he tratado por todos los medios posibles de tramitar el cobro correspondiente por dichas expropiaciones ante la Consejería General Jurídica y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal y al ver que únicamente me traían a vueltas de un lado para otro y poniendo pretextos improcedentes.*

#### 4. Razonamiento jurídico.

18 . Del estudio del expediente de queja se desprende que al señor Froylán Barrios Morales se le violó su derecho humano al debido proceso -en el procedimiento administrativo-, a la seguridad jurídica y a la propiedad privada por lo siguiente:

a) En 1989 el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos expidió el decreto expropiatorio por el que estableció como zona prioritaria de preservación y conservación del equilibrio ecológico y se declaró como zona sujeta a conservación ecológica, como área natural protegida, la superficie de 727-61- 42 hectáreas , conformadas por las tres fracciones contenidas en un polígono, por ello, se expropió a favor del entonces Departamento del Distrito Federal los predios El Madroño, El Ocotito, La Hera , Loma Verde, La Cuchilla Fracc. I y La Cuchilla Fracc. III propiedad del señor Froylán Barrios Morales.

b) En razón de lo anterior, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales inició los procedimientos administrativos correspondientes a fin de determinar la procedencia de la indemnización; y a pesar de que desde 1993 y 1994 emitió los dictámenes en los cuales se resolvió que era procedente el pago indemnizatorio al señor Froylán Barrios Morales, fue hasta el 2005 que los expedientes fueron remitidos a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal a fin de que la Dirección General de Administración Urbana llevara a cabo los trámites necesarios tendientes a materializar el pago indemnizatorio.

c) Sin embargo, hasta la fecha, el pago indemnizatorio no se ha llevado a cabo, violando en perjuicio del señor Froylán Barrios Morales el derecho a la propiedad privada, ya que a través del decreto expropiatorio en cita se le privó

de sus bienes sin que el peticionario haya recibido el pago indemnizatorio por la expropiación.

19. No existe causa que justifique la actitud dilatoria por parte de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, ya que al dejar transcurrir 11 años para remitir los expedientes que contenían la declaratoria de procedencia del pago a la autoridad competente de gestionar el pago, violó en perjuicio del peticionario el derecho a un debido proceso administrativo sin dilaciones indebidas.

20. Así, han transcurridos aproximadamente 17 años sin que el señor Froylán Barrios Morales reciba la indemnización justa a la que tiene derecho por la expropiación de su propiedad, debido a los trámites lentos y tortuosos por parte de la autoridad, así como los filtros excesivos que tienen que pasar cada uno de los expedientes administrativos para que finalmente pueda materializarse el pago.

21. Si bien es cierto el peticionario informó a esta Comisión que no interpuso recurso alguno contra el decreto expropiatorio y tampoco recurrió a la autoridad judicial a fin de exigir el pago, esto no conlleva a que haya renunciando a recibir la indemnización correspondiente por la afectación de sus propiedades y que haya aceptado en su perjuicio el acto de la autoridad. Este Organismo está convencido que las autoridades del Gobierno del Distrito Federal han violado en perjuicio del peticionario el derecho a la seguridad jurídica ya que no ha respetado a favor del señor Froylán Barrios la garantía que en su favor consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de recibir el pago indemnizatorio correspondiente por la expropiación de la cual fueron objeto sus bienes.

22. Del análisis de todos los elementos de prueba que integran el expediente de queja motivo de la presente Recomendación, se puede determinar que servidores/as públicos/as de la Consejería Jurídica y de Estudios Legislativos del Distrito Federal y Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal violaron el derecho a la propiedad privada, a un debido proceso administrativo y el derecho a la seguridad jurídica en agravio del señor Froylán Barrios Morales.

23. En razón de lo anterior, las autoridades del Distrito Federal antes señaladas incurrieron en violaciones a los siguientes instrumentos internacionales: Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

24. Este Organismo llevó a cabo la investigación de los hechos narrados por el peticionario y del análisis y valoración de las pruebas recabadas, esta Comisión llegó a la convicción de que en el presente caso se violó el derecho a un debido proceso administrativo, el derecho a la seguridad jurídica y a la propiedad privada en agravio del señor Froylán Barrios Morales, en virtud de lo siguiente:

4.1. En relación con la afectación al derecho al debido proceso.

25. Este derecho surge primeramente de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (artículo XVIII). Fue incorporado a la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 8) y al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14).

26. El Estado Mexicano de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales que ha ratificado y demás leyes, ha reiterado su compromiso de brindar una protección eficaz a las garantías consagradas en tales documentos, como en el caso concreto la garantía al debido proceso. En este sentido, es importante señalar que al momento de llevar a cabo un proceso en cualquier materia, éste se debe llevar a cabo bajo el amparo de las garantías individuales que establece tanto la Constitución como las leyes vigentes y con todas las formalidades y solemnidades señaladas por las leyes procesales, reconociendo en todo momento los derechos de las partes involucradas en el mismo.

27. Así, la aplicación de las garantías del debido proceso son exigibles no solamente a nivel de las diferentes instancias que integran el Poder Judicial, sino que deben ser respetadas y exigidas por todo órgano que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional.

28. En este sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado lo siguiente:

*"De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo (...). Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un "juez o tribunal competente" para la "determinación de sus derechos", esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana".*

29. Por lo que en este tenor es necesario señalar que las garantías del debido proceso son principios y presupuestos procesales mínimos que debe reunir todo proceso, para asegurar a los involucrados la certeza, justicia y legitimidad de su resultado, por lo que es obligatorio observar los principios y garantías constitucionales reflejadas en las normas ya establecidas.

4.1.1. El debido proceso en procedimientos administrativos:

**30. Los tratados en materia de derechos humanos ratificados por el Estado Mexicano y por ende aplicables, establecen la obligación a cargo del mismo, para que se implementen los mecanismos necesarios para dar**

**solución a determinado problema en que se vean involucrados los particulares y que los procedimientos administrativos que en su caso se inicien a fin de resolver la controversia planteada, se lleven a cabo sin dilaciones indebidas. Por ello, corresponde al Estado el procurar que en materia administrativa, los órganos encargados cumplan en forma debida y eficaz con lo establecido dentro de los ordenamientos o instrumentos jurídicos nacionales e internacionales.**

31. En este sentido, la Corte Interamericana ha establecido que la autoridad debe garantizar el derecho a un debido proceso no solamente en materia penal sino también en materia administrativa, señalando lo siguiente:

*En tres sentencias adoptadas en 1991, la Corte Interamericana dejó sentada una jurisprudencia importante sobre la relación de los párrafos 1 y 2 del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, o sea, sobre las garantías del debido proceso que deben respetarse durante procesos civiles y administrativos. El Caso Tribunal Constitucional concierne un juicio político de tres magistrados destituidos de sus cargos por una comisión del Congreso. En este caso, la Corte manifestó lo siguiente con respecto al primer párrafo del artículo 8:*

*(...) que cuando la Convención se refiere al derecho a toda persona a ser oída por un juez o un tribunal competente para la determinación de sus derechos, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana.<sup>3</sup>*

32 . Asimismo, se indica que . *la Corte estima que tanto los órganos jurisdiccionales como los de otro carácter que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional, tiene el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana.*

*(...) Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.*

33. En este sentido, el artículo 8.1. constituye el marco genérico del debido proceso en todas las áreas del ordenamiento, ya que establece el derecho de toda persona al acceso a los órganos jurisdiccionales para la sustanciación o tramitación de cualquier acusación penal en su contra o, como en el caso que nos ocupa, en la determinación de los derechos de cualquier carácter, ya sea de naturaleza civil, laboral, fiscal o administrativo, así, dispone que cualquier persona inmersa en un procedimiento deberá ser oída con las debidas

garantías, dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal que deberá ser competente para conocer de los planteamientos que se formulen y además ser imparcial e independiente.

34 . La Corte ha señalado que el artículo 8 no contiene un recurso judicial propiamente dicho, sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales para que pueda hablarse de verdaderas y propias garantías judiciales según la Convención.<sup>4</sup> Dicho precepto legal reconoce el llamado debido proceso legal que abarca las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial.

35. En este sentido, el ámbito de protección del artículo 8 no se limita únicamente al ámbito estrictamente judicial, sino que el valor protegido por dicho precepto es el debido proceso legal, mismo que deberá de respetarse y cumplimentarse en cualquier procedimiento sin importar la materia o naturaleza del mismo. La Corte Interamericana ha establecido que *el debido proceso legal debe ser garantizado en todo proceso, y los Estados no pueden sustraerse de esta obligación argumentando que no se aplican las debidas garantías del artículo 8 de la Convención Americana en el caso procedimientos de naturaleza administrativa y no penales. Permitirle a los Estados dicha interpretación equivaldría a dejar a su libre voluntad la aplicación o no del derecho de toda persona a un debido proceso.*<sup>5</sup>

36. No obstante que el artículo 8 de la Convención Americana se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos, es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo, sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.<sup>6</sup>

37. Así, podemos señalar que tanto los órganos jurisdiccionales como los de otro carácter que ejerzan funciones de naturaleza administrativa o de otro tipo tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana.

**38.** En el caso que nos ocupa, las leyes nacionales —Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y el Reglamento Interno de la Administración Pública— establecen los trámites administrativos tendientes a la materialización de los pagos de indemnización por expropiación. Este procedimiento de carácter administrativo deberá llevarse a cabo conforme a los principios de simplificación, agilidad, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad, principios que se encuentran contemplados en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, por ende, es obligación del Estado el velar porque todos los

individuos, en igualdad de circunstancias, tengan acceso a estos mecanismos y que éstos respondan con la efectividad y eficacia necesaria

39. Los predios El Madroño, El Ocotito, La Hera , Loma Verde, La Cuchilla Fracción I y la Cuchilla Fracción III propiedad del señor Froylán Barrios Morales fueron expropiados al peticionario en el año de 1989, y fue hasta 1993 y 1994 que la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos concluyó el procedimiento correspondiente y emitió los dictámenes en los cuales se establecía la procedencia del pago de la indemnización por la expropiación de los predios señalados. Esto es, el dictamen de procedencia del pago indemnizatorio se emitió 4 y 5 años después haberse llevado a cabo la expropiación de los predios, sin que la autoridad justifique de forma alguna la dilación en la que incurrió al emitir los dictámenes correspondientes.

40. Si bien es cierto dicha autoridad informó a esta Comisión que por su parte no existía trámite alguno pendiente para que se procediera al pago, también lo es que inició los procedimientos correspondientes desde 1990, siendo hasta mayo del 2005, es decir casi 17 años después, que se remite a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda las resoluciones recaídas a fin de que se promoviera su pago, por lo que la dilación por parte de la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos en el procedimiento para la integración de los expedientes es incuestionable.

41. La Consejería Jurídica y de Estudios Legislativos del Distrito Federal ha sido negligente y sin causa justificada dilató la emisión de los dictámenes de procedencia del pago y la remisión a la autoridad competente -SEDUVI- de los expedientes que ya incluían la procedencia del pago a fin de que se iniciaran los trámites respectivos para materializar el mismo.

42. Para lograr la eficacia de dichos procedimientos se requería que los mismos se tramitaran de manera expedita, sin formalidades innecesarias y que la resolución administrativa que se emitiera se produjera y se ejecutara en el menor tiempo posible.

43 . En este sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos si bien no ha fijado plazos estrictos, en los artículos 7, incisos 5 y 8, 8 inciso c, 25 y concordantes de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, exige que éstos sen razonables, tanto para ser oído por un juez o tribunal competente, como para preparar la defensa o ser juzgado.

44. Por ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que, para determinar lo razonable de los tiempos, "comparte el criterio de la Corte Europea de Derechos Humanos, la cual ha analizado en varios fallos el concepto de plazo razonable y ha dicho que se deben tomar en cuenta tres elementos para determinar la razonabilidad del plazo en el cual se desarrolla el proceso: a) la complejidad del asunto, b) la actividad procesal del interesado y c) la conducta de las autoridades judiciales.<sup>7</sup> Dentro de lo razonable se encuentran comprendidos los plazos o términos concretos, que, en el proceso, las normas estipulan para cada etapa o para que las medidas que se adopten

en él o los actos realizados o a realizarse se consideren efectuados en tiempo propio.

45. Del análisis del criterio establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos se puede afirmar que si bien es cierto el determinar la procedencia del pago indemnizatorio en 6 expedientes entraña cierta complejidad en el asunto ya que debe recabarse documentación y solicitar la intervención de diversas autoridades, el retardo de 17 años para emitir la procedencia del pago indemnizatorio es excesivo e injustificable.

46. Acorde con el otro elemento para determinar la razonabilidad del plazo, el peticionario ha acudido en diversas ocasiones con la autoridad a fin de dar celeridad al trámite y obtener el pago indemnizatorio que le corresponde, sin embargo, las gestiones realizadas por el mismo, hasta la fecha, han sido infructuosas, incumpliendo la autoridad con la obligación de respetar un debido proceso legal.

4.2. En relación con la afectación al derecho a la seguridad jurídica.

47. El derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica se encuentran consagrados en los artículos 14, 16, 18, 20 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8, 10 y 11 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en los artículos 9 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en los artículos 7 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

48. Este derecho implica que el Estado debe respetar a favor de los ciudadanos las garantías que en su favor se consagran, lo cual no solamente incluye la no trasgresión de los límites constitucionales y legalmente establecidos para su actuar, sino también implica su protección efectiva, real y concreta.

49. Es preciso señalar que la Constitución Federal incluye la de legalidad entre las garantías que consagra en favor del gobernado. Esta garantía forma parte del derecho a la seguridad jurídica y se traduce en que todo acto de la autoridad ha de realizarse conforme al texto expreso de la ley y a su interpretación jurídica. Por ello, se puede señalar que las autoridades no pueden actuar discrecionalmente, sino que sus actos deben de estar estrictamente enmarcadas en el ordenamiento jurídico que las prevenga, respetando con ello, la garantía de seguridad jurídica y cumpliendo de manera efectiva con todos aquellos requisitos que la ley impone a todo acto emanado de la autoridad.

50. En relación con lo anterior, es evidente que la garantía de seguridad jurídica resulta aplicable a cualquier autoridad —ya sea de carácter administrativo o judicial— encargada de llevar a cabo un procedimiento y de cumplimentar la resolución que en su caso se emita.

51 . Tomando en consideración lo anterior, si bien es cierto que tanto la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, la Ley de

Procedimiento Administrativo del Distrito Federal y la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público del Distrito Federal contemplan un procedimiento de carácter administrativo a fin de obtener el pago indemnizatorio consecuente de una expropiación, es decir, existe un procedimiento contemplado en nuestra legislación para ello, en el caso que nos ocupa la autoridad encargada de llevarlo a cabo conforme a derecho ha sido negligente y sin causa justificada dilató, lo cual trae como consecuencia que hasta la fecha no se haya indemnizado al peticionario por los predios expropiados.

4.3. En relación con la afectación al derecho a la propiedad privada.

52. Este derecho se encuentran consagrados en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 17 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

53. De acuerdo a lo establecido en el artículo 14 constitucional, “nadie podrá ser privado de, entre otros, sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho”.

54. En relación con la afectación al derecho de propiedad con motivo de una expropiación, en su artículo 27, la misma Constitución establece que aquella sólo podrá hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

55. En el mismo orden de ideas, la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>8</sup>, en su artículo 21, reconoce el derecho a la propiedad y prevé que ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.<sup>9</sup>

56. Más aún, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (órgano competente para interpretar el contenido de la Convención Americana) ha señalado que debe entenderse por “bienes” lo siguiente:

Los “bienes” pueden ser definidos como aquellas cosas materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona; dicho concepto comprende todos los muebles e inmuebles, los elementos corporales e incorporales y cualquier otro objeto inmaterial susceptible de valor.<sup>10</sup>

57. Asimismo, en diversas oportunidades la Corte Interamericana ha considerado de manera amplia el contenido de este derecho. En este sentido, este tribunal ha encontrado violaciones, entre otros, por haber suspendido los derechos accionarios de un empresario en Perú<sup>11</sup>; por no haber delimitado y demarcado un territorio indígena en Nicaragua y haber otorgado concesiones a terceros para la explotación de bienes y recursos ubicados en tal área<sup>12</sup>; y por

haber cambiado arbitrariamente el monto de las pensiones de varios pensionistas y no haber dado cumplimiento a las sentencias judiciales internas emitidas a favor de las víctimas en Perú<sup>13</sup>.

58. En relación con lo anterior, es importante señalar que la expropiación es una de las modalidades de la propiedad privada, tan es así que la indemnización derivada de la misma confirma el derecho originario del que la persona gozaba antes del acto de autoridad. Por lo mismo, la expropiación supone un acto de autoridad que, como acto jurídico, requiere para su procedencia la existencia de la utilidad pública, la indemnización y la transferencia de la propiedad a la administración pública.

59. En cuanto a la indemnización, en el Diccionario de la Lengua Española se indica que ésta consiste en la reparación legal de un daño o perjuicio causado; para el caso en particular, ésta consiste en la cantidad de dinero que el particular recibe del Estado a cambio de la privación de su propiedad.

60. En relación con lo anterior, la Ley de Expropiación señala en su artículo 20 que la indemnización deberá pagarse dentro del término de un año a partir de la declaratoria de expropiación en moneda nacional, sin perjuicio de que se convenga su pago en especie.

61. Por lo anterior, cabe concluir que el derecho a la propiedad implica lo siguiente:

- a. Que a cualquier persona se le respeten sus bienes (entendido ampliamente).
- b. Ahora bien, en caso de que, por alguna de las razones establecidas en los artículos 27 constitucional y 21 de la Convención Americana se tenga que privar de sus bienes a una persona, el Estado es responsable de pagar una justa indemnización por tal acto.

62. En el caso que nos ocupa, se expropió al señor Froylán Barrios Morales los predios ya referidos y se iniciaron los procedimientos correspondientes los cuales concluyeron con la declaratoria de procedencia del pago. Los expedientes que contienen los dictámenes referidos fueron remitidos a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal a fin de tramitar el pago correspondiente; sin embargo, hasta la fecha el peticionario no ha recibido la indemnización que conforme a derecho procede.

63. Es de resaltar que la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos del Gobierno del Distrito Federal informó en su momento a la Dirección General de Administración Urbana de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal que esa autoridad no podía modificar ni revocar el contenido de las resoluciones administrativas establecidas, por lo que subsistía el contenido y alcance de las mismas. Asimismo, señaló que ya no le competía realizar trámite alguno tendiente al pago de la indemnización, por lo que correspondería a la Dirección General de Administración Urbana promover el pago relativo a la expropiaciones realizadas. Sin embargo, esta última autoridad a pesar de haber recibido los expedientes correspondientes en el 2005, no ha agotado los

trámites a fin de hacer efectivo el pago al señor Froylan Barrios, transgrediendo el contenido del artículo 20 de la Ley de Expropiación referido con anterioridad.

64. La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda informó a esta Comisión que el predio La Cuchilla Fracción I presentaba un posible traslape de superficies; sin embargo, posteriormente mediante un estudio técnico determinó que no existía sobreposición alguna. Esta situación la comunicó a la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos a fin de subsanar el error y para que se continuara con el trámite del pago indemnizatorio correspondiente. Por ello, en su momento la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos dio respuesta a dicha autoridad y le indicó que validaba la continuación del trámite de promoción de pago indemnizatorio; sin embargo, dicha confusión o error en la información trajo como consecuencia que el predio de la Cuchilla Fracción I no fuera presentado y aprobado por el Comité de Patrimonio Inmobiliario, retrasando aún más el trámite por lo que respecta a dicho predio.

65. En razón de lo anterior, es procedente señalar que en el caso concreto, el acto expropiatorio resulta ser un acto violatorio de derechos humanos en agravio del peticionario, en razón de que la Ley de Expropiación establece que cuando se emite un acuerdo expropiatorio, se debe de dar cumplimiento en tiempo y forma al pago de la indemnización por parte del Gobierno del Distrito Federal, pero dicha situación en el caso que nos ocupa, hasta el momento no ha sucedido.

66. Sobre la obligación del pago que procede al peticionario, sirve de apoyo, el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, en el amparo en revisión 2727/94. Petra Viuda de Cervantes, 28 de septiembre de 1994 , unanimidad de votos, ponente Raúl Molina Torres, Secretario José de Jesús Bernal Juárez, cuyo rubro y texto señalan:

*EXPROPIACION. INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO DE LA INDEMNIZACION POR CONCEPTO DE. NO DESVIRTUA SU NATURALEZA PARA CONVERTIRLA EN ACTO DE CONFISCACION. Cuando la afectación de los bienes inmuebles se lleva a cabo mediante un acuerdo expropiatorio previa la acreditación de la necesidad de satisfacer una causa de utilidad pública, el cumplimiento del pago de la indemnización por parte del Gobierno del Estado no desvirtúa la naturaleza jurídica de la expropiación para convertirla en confiscación de bienes, puesto que la confiscación es la privación de bienes por parte del Estado sin que medie algún procedimiento o sin apoyo legal alguno, por lo que, si en todo caso no se ha cubierto el monto de la indemnización correspondiente, ello únicamente revela un incumplimiento por parte del Estado de una parte de lo ordenado en el acuerdo de expropiación relacionado con el pago y respecto del cual la propia Ley de Expropiación prevé el procedimiento para exigir la justa indemnización, pudiendo la parte afectada en todo caso acudir ante los Tribunales competentes en demanda del pago de la misma.*

*Instancia Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito. Octava Época, Fuente Semanario Judicial de la Federación , Tomo: XIV,*

67. En virtud de lo anterior, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal concluye que, al no haberse realizado el pago al peticionario por las expropiaciones realizadas, se le ha violado su derecho a la propiedad.

68. Asimismo, en razón de lo anteriormente expuesto, podemos señalar que la Consejería Jurídica y de Servicios Legales y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda ambas del Distrito Federal, con la dilación en que incurrieron al integrar, sustanciar y emitir los dictámenes correspondientes en los cuales se resolvió la procedencia del pago indemnizatorio por la expropiación de los predios citados y la inejecución de dichas resoluciones, infringieron en perjuicio del señor Froylán Barrios Morales las disposiciones legales siguientes: artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 20 de la Ley de Expropiación, 24 fracción XIII y 35 fracción XVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, 29 fracción VII, 50 fracción XIV y 114 fracción XIII del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, violando así el derecho humano al debido proceso, a la seguridad jurídica y a la propiedad privada.

5. Obligación del Estado de reparar por las violaciones a derechos humanos.

69. Cuando el Estado ha incurrido en responsabilidad en virtud de la acción u omisión de cualquiera de sus funcionarios, es su obligación reparar las consecuencias de tal violación. Al respecto, vale recordar que las reparaciones se encuentran establecidas en diversas disposiciones nacionales e internacionales.

70. Respecto de las últimas, cabe señalar que esta Comisión ha retomado de manera constante los criterios establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al aplicar el primer párrafo del artículo 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>14</sup> , la cual establece lo siguiente:

*Artículo 63*

*1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.*

71. Ahora bien, la reparación del daño también se encuentra prevista, entre otras disposiciones del derecho interno, en los artículos 113 constitucional; 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado; 1910, 1915, 1916, 1927 y 1928 del Código Civil para el Distrito Federal; 17 fracción IV del Estatuto Orgánico del Distrito Federal, y 389 y 390, fracción II del Código Financiero del

Distrito Federal. Lo anterior, en virtud de que la responsabilidad patrimonial del Estado es objetiva y directa.

#### 1. Los elementos de la reparación

72. Como regla general, el deber de resarcimiento del Estado implica que la reparación sea adecuada<sup>15</sup>, integral y proporcional a los daños producidos (es decir, que su propósito no sea enriquecer o empobrecer a las partes<sup>16</sup>). Asimismo, las reparaciones deben tener como objetivo la plena restitución a la situación anterior a la violación. De acuerdo con la Corte Interamericana,

*La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional consiste en la plena restitución ( **restitutio in integrum** ), lo que incluye el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias que la infracción produjo y el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales incluyendo el daño moral. <sup>17</sup>[Resaltado fuera del original]*

73. Asimismo, la naturaleza, criterios y montos de las reparaciones deben verse a la luz de las circunstancias del caso concreto<sup>18</sup> y, asimismo, éstas deben incluir, al menos, los siguientes elementos:

a. **Daño material**, que consiste en lucro cesante y daño emergente. El primero, relativo a las ganancias lícitas dejadas de percibir (pérdida de ingresos) y el segundo, respecto del cual se debe entender los gastos incurridos a raíz de la violación.

b. **Daño moral** que, de acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, incluye:

[.] tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y otras perturbaciones que no son susceptibles de medición pecuniaria. Es una característica común a las distintas expresiones del daño moral el que, no siendo posible asignárseles un preciso equivalente monetario, solo puedan, para los fines de la reparación integral a las víctimas, ser objeto de compensación, y ello de dos maneras. En primer lugar, mediante el pago de una suma de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero, que el Tribunal determine en aplicación razonable del arbitrio judicial y en términos de equidad. Y en segundo lugar, mediante la realización de actos u obras de alcance o repercusión públicos, que tengan efectos como la recuperación de la memoria de las víctimas, el restablecimiento de su dignidad, la consolución de sus deudos o la transmisión de un mensaje de reprobación oficial a las violaciones de los derechos humanos de que se trata y de compromiso con los esfuerzos tendientes a que no vuelvan a ocurrir.<sup>19</sup>

La tasación del monto que se debe pagar por concepto de daño moral debe hacerse con criterios de equidad<sup>20</sup> " y basándose en una apreciación prudente, dado que no es susceptible de tasación precisa." <sup>21</sup>

c. **Garantías de satisfacción y no repetición.** Otro rubro igualmente importante es el que tiene que ver con la adopción de distintas medidas con el fin de evitar que se puedan dar violaciones de derechos humanos como las ya cometidas.

## 2. La reparación en el presente caso

74. De acuerdo con el criterio sentado por la Corte Interamericana , la reparación integral o "plena restitución" en el presente caso deberá consistir, entre otras, en las siguientes medidas:

a. El restablecimiento de la situación anterior . Ello implica llevar a cabo las medidas necesarias para garantizar que se haga efectivo el pago indemnizatorio al peticionario por las expropiaciones realizadas.

Adicionalmente, se deberán tomar en cuenta los criterios internacionales para la reparación del daño en casos de violaciones al derecho a la propiedad en virtud de expropiaciones irregulares o no pagadas. Se han adoptado, entre otros, los siguientes criterios:

i. La compensación debe tomar en cuenta las circunstancias particulares del caso.<sup>22</sup>

ii. Es necesario hacerse un avalúo, tomando en cuenta el precio del mercado al momento de la elaboración del documento. <sup>23</sup>

iii. En su caso, el avalúo deberá tomar en cuenta la devaluación generada durante el tiempo de la expropiación y el momento actual.<sup>24</sup>

iv. El incumplimiento de la indemnización no se puede alegar en virtud de cuestiones presupuestales o financieras.<sup>25</sup>

b. **La reparación de las consecuencias que la infracción produjo (daño material).** Tomando en cuenta los criterios señalados anteriormente, dentro de este rubro se deberán incluir el lucro cesante y el daño emergente a que diera lugar.

c. **El pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados (daño moral).** Ello deberá hacerse en equidad y, en particular, se deberá compensar por los daños ocasionados con motivo de la omisión en el pago que en justicia es del peticionario y por el tiempo transcurrido sin que éste se haya efectuado<sup>26</sup> .

d. Garantías de no repetición de los hechos. En el presente caso, es evidente la demora en la que incurrieron las autoridades a fin de

realizar el pago por las expropiaciones realizadas. La demora injustificada en que han incurrido las distintas administraciones es algo que se debe tomar en cuenta para implementar medidas tendientes a que ello no vuelva a presentarse.

## 6. FUNDAMENTO DE ESTA COMISIÓN PARA EMITIR LA PRESENTE RECOMENDACIÓN.

Por todo lo expuesto, una vez concluida la investigación, fundamentada y motivada la convicción de este Organismo sobre la violación de los derechos humanos del peticionario Froylán Barrios Morales, con fundamento en los artículos 1 y 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3, 5, 17 fracción IV y 22 fracción IX 46, 47, 48 y 52 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, y 2, 4, 5, 7, 10, 11, y 136, 137, 138, al 142 de su Reglamento Interno, me permito formular a usted la siguiente:

### **RECOMENDACIÓN**

Primero: Que se elaboren los avalúos correspondientes de los predios El Madroño expediente PI/190, El Ocotito expediente PI/191, La Hera expediente PI/192, Loma Verde expediente PI/193, La Cuchilla Fracc. I expediente PI/220 y La Cuchilla Fracc. III expediente PI/424 a fin de que se determinen los montos a pagar respecto de los predios que fueron afectados.

Segundo: Que sin mayor dilación, se efectúe el pago indemnizatorio que corresponde a las expropiaciones realizadas en agravio del señor Froylán Barrios Morales. Al respecto, para que la reparación sea adecuada, integral y proporcional a los daños producidos y para lograr la plena restitución a la situación anterior a la violación, el pago debe contemplar:

- a. Lo que determinen los avalúos correspondientes, derivado de las afectaciones a los inmuebles citados;
- b. La reparación de las consecuencias que la infracción produjo, que incluya el lucro cesante y el daño emergente generados en virtud de las violaciones sufridas.
- c. El pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados, por el daño moral ocasionado al peticionario.

Tercero: Con la finalidad de garantizar una plena coordinación en la ejecución del pago, que esa Jefatura designe a un servidor público que se responsabilice del seguimiento a los trámites hasta que se logre el pago integral correspondiente.

Cuarto: Para garantizar la no repetición de actos como los que fueron materia de esta Recomendación, que esa Jefatura de Gobierno, dentro de los tres meses próximos a la emisión de la presente Recomendación, lleve a cabo un análisis completo respecto de las causas que dieron origen a la dilación en el

cumplimiento del pago indemnizatorio y los servidores públicos que con su actuación u omisión participaron en la misma. Con base en dicho análisis:

a) Dentro de los seis meses próximos a la emisión de la presente Recomendación, presente un procedimiento claro, público y transparente para el pago indemnizatorio.

Dicho procedimiento deberá contemplar lineamientos específicos para una adecuada documentación e integración -tanto formal como material- de los siguientes expedientes: El Madroño expediente PI/190, El Ocotito expediente PI/191, La Hera expediente PI/192, Loma Verde expediente PI/193, La Cuchilla Fracc. I expediente PI/220 y La Cuchilla Fracc. III expediente PI/424; orientados a procurar en todo momento: 1) la coordinación entre las distintas áreas del Gobierno del Distrito Federal que, en el ámbito de sus respectivas competencias, deban participar en el mismo; 2) la participación oportuna de tales áreas de gobierno; 3) la remisión oportuna a las áreas correspondientes; y 4) la publicidad del procedimiento -tanto hacia el interior del gobierno, como a las personas que pudieran resultar beneficiadas y/o afectadas por el mismo.

Dicho procedimiento también debe establecer los mecanismos de supervisión de la actuación de los servidores públicos que intervengan en el mismo.

Por último, cabe precisar que los lineamientos enunciados en este punto recomendatorio no son limitativos de aquellos que deberán conformar el procedimiento sugerido, sino un mínimo de éstos, que busca garantizar se cumpla el objetivo de la Recomendación emitida por este Organismo.

b) Se inicien y documenten los procedimientos previos de investigación administrativa en la que pudieron incurrir los servidores públicos relacionados con la omisión en el pago indemnizatorio, respecto de los predios El Madroño expediente PI/190, El Ocotito expediente PI/191, La Hera expediente PI/192, Loma Verde expediente PI/193, La Cuchilla Fracc. I expediente PI/220 y La Cuchilla Fracc. III expediente PI/424.

En caso de que se aprecien elementos suficientes para iniciar algún o algunos procedimientos administrativos contra determinados servidores públicos, se realicen las acciones oportunas tendentes a tal fin.

En relación con lo anterior, a fin de lograr el respeto irrestricto a las garantías de debido proceso de los afectados por estas acciones, previo al inicio de los procedimientos aludidos se realice asimismo un análisis detallado de la temporalidad de las conductas y los casos en que pudo haber prescrito la responsabilidad administrativa correspondiente

De conformidad con los artículos 48 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y 142 de su Reglamento Interno, se le hace saber que dispone de un plazo de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente en que se le notifique esta Recomendación, para responder si la acepta o no, en el entendido que de no aceptarla, su respuesta se hará del conocimiento de la opinión pública. En caso de que acepte la misma, se le notifica que

dispondrá de un plazo de 10 días, contados a partir del vencimiento del término del que disponía para responder sobre la aceptación, a fin de enviar las pruebas de su cumplimiento, las cuales deberán ser remitidas a la Dirección Ejecutiva de Seguimiento de esta Comisión, que con fundamento en los artículos 144 y 145 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, es el área responsable de calificar las Recomendaciones de acuerdo a su aceptación y cumplimiento.

Así lo determinó y firmó:

**MTRO. EMILIO ÁLVAREZ ICAZA LONGORIA  
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE DERECHOS  
HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL**

## Notas al pie de página:

1. Adicionalmente, cabe señalar que la mencionada competencia se actualiza en virtud de lo establecido en los artículos 102 apartado B constitucional; 17 fracción II inciso a) y 24 fracción II de la Ley de la Comisión; y en los artículos 68, 84, 97 fracciones I y IV de su Reglamento Interno.
2. Los datos contenidos en la presente Recomendación se encuentran pormenorizados en las constancias que han sido glosadas al expediente de queja; sin embargo, por economía procesal y para fines de este documento, se hará referencia a algunas de ellas y en su contenido sustancial.
3. Daniel O' Donnell, en el libro presentado por la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, páginas 363 y 364.
4. Garantías judiciales en estado de emergencia. Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, párrafo 2.
5. Caso Baena Ricardo y otros, sentencia de fondo, 2 de febrero de 2001, párrafo 129.
6. Caso Baena Ricardo y otros, sentencia de fondo, 2 de febrero de 2001, párrafo 124.
7. Corte Interamericana de Derechos Humanos, casos Genie Lacayo, sentencia del 29 de enero de 1997 y Suárez Rosero, sentencia del 12 de noviembre de 1997 .
8. Ratificada por México el 24 de marzo de 1981 y Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981 .
9. Cabe mencionar que este derecho también está consagrado en los artículos 17 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.
10. Corte IDH. **Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú** . Sentencia de 6 de febrero de 2001 . Serie C No. 74, párr. 122. En el mismo sentido, ver Corte IDH. **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua** . Sentencia de 31 de agosto de 2001 . Serie C No. 79 , párr. 144.
11. Corte IDH. **Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú** . Sentencia de 6 de febrero de 2001 . Serie C No. 74.
12. Corte IDH. **Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua** . Sentencia de 31 de agosto de 2001 . Serie C No. 79.
13. Corte IDH. **Caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú**. Sentencia de 28 de febrero de 2003 . Serie C No. 98.
14. Como ejemplo de lo anterior se mencionan solamente las Recomendaciones que, durante el 2007, retomaron tal criterio: 4/2007, 5/2007, 7/2007, 8/2007, 9/2007, 10/2007, 11/2007, 14/2007, 16/2007 y 17/2007.
15. De acuerdo con la Corte , "toda violación de una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente [.]". Corte IDH. Caso **cinco pensionistas v Perú** , *supra* nota 15, párr. 173. En el mismo sentido, ver, Corte IDH. **Caso de la "Panel Blanca " (Paniagua Morales y otros) Vs . Guatemala** . Sentencia de reparaciones de 25 de mayo de 2001. Serie C No. 76, Párr. 75.
16. Ver, entre otros, CIDH. Waldermar Gerónimo Pinheiro y José Víctor Dos Santos (Paraguay). Informe de fondo No. 77/02, de 27 de diciembre de 2002. Parr. 95, inciso 3.
17. Corte IDH. Caso **Velásquez Rodríguez** . Sentencia de reparaciones y costas de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, Párr. 26; Caso **Godínez Cruz** . Sentencia de reparaciones y costas de 21 de julio de 1989. Serie C No. 8, Párr. 24. En el mismo sentido, ver Corte IDH. Caso **Cinco pensionistas v. Perú** , *supra* nota 15, párr. 174 *in fine* .
18. Por ejemplo, en un caso en el cual la Corte Interamericana decreto la violación del derecho a la propiedad, estableció el monto del daño moral tomando en cuenta los actos de persecución sufridos por la víctima durante el régimen fujimorista. Ver, Corte IDH. Caso **Ivcher Bronstein v Perú** , *supra* nota 13, Párr. 183.
- Asimismo, en el caso de la comunidad Awas Tingni , la Corte Interamericana fijó el daño moral " tomando en cuenta las circunstancias del caso y lo decidido en otros similares [.] ." Corte IDH. **Caso Awas Tingni** , *supra* nota 14, Párr. 167.
19. Corte IDH. Caso **Villagrán Morales y Otros (Caso de los "Niños de la Calle ")** . Sentencia de reparaciones de 26 de mayo de 2001. Serie C No. 77, Párr. 84.
20. Corte IDH. Caso **Velásquez Rodríguez** . Reparaciones, *supra* nota 28, Párr. 27; Caso **Godínez Cruz** . Reparaciones, *supra* nota 28, Párr. 25; Caso **Ivcher Bronstein v. Perú** , *supra* nota 13, Párr. 183; Caso **Cinco pensionistas v. Perú** , *supra* nota 15, Párr. 180. En el mismo sentido, ver Corte EDH. Caso **Caso de Scordino v. Italia No. 1** . Sentencia de 29 de marzo de 2007, Párr. 272.
21. Corte IDH. Caso **Ivcher Bronstein v. Perú** , *supra* nota 13, Párr. 183.
22. Ver párrafo 63 de la presente Recomendación. Asimismo, ver, *inter alia* , Corte EDH. **Scordino v Italia No. 1** , *supra* nota 31, párr. 272; **Bugajny y otros v. Polonia** , *supra* nota 18, Párr. 84.
23. Corte EDH. **Scordino v Italia (3)** . Sentencia de 6 de marzo de 2007 (definitiva de 9 de julio de 2007), Párr. 187.
24. Corte EDH. **Kirilova v. Bulgaria** , *supra* nota 18, párr. 108.
25. Ídem., párr. 122.
26. En el caso de los cinco pensionistas contra Perú, la Corte Interamericana " consider[ó] que los hechos ocurridos en el presente caso causaron sufrimientos a los pensionistas, debido a que se les disminuyó la calidad de vida al reducirseles sustancialmente las pensiones [entendidas como propiedades], de manera arbitraria, y a que se incumplieron las sentencias judiciales emitidas a su favor." En virtud de ello, decretó , en equidad, un monto por daño moral. Corte IDH. Caso **Cinco Pensionistas**

v. **Perú** , *supra* nota 15, Párr. 180. En el mismo sentido, v er, Caso **Ivcher Bronstein** , *supra* nota 13, Párr. 183.

Por su parte, la Corte Europea ha decretado daño moral en virtud de la frustración por la privación de la propiedad (Caso **Scordino v. Italia No. 1** , *supra* nota XXXX, Párr. 271). Sentencia de 29 de marzo de 2007, párr. 149, 155; **Scordino v. Italia No. 3** , *supra* nota 18, Párr. 42) así como por el tiempo transcurrido y la incertidumbre de no recibir el pago debido.