



**RECOMENDACIÓN No. CDHEQROO/03/2021/I**  
Sobre el caso de violación a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica y a la libertad personal en agravio de V, como resultado de una detención arbitraria e indebida imposición de sanción administrativa.

Chetumal, Quintana Roo, a 19 de julio de 2021.

**C. Presidente Municipal de Othón P. Blanco,  
Quintana Roo.**

I. Una vez analizado el expediente número **VG/OPB/299/09/2020**, relativo a la queja que V presentó ante esta Comisión, por presuntas violaciones a derechos humanos cometidas en su agravio, atribuidas al **Juez Calificador Municipal de Othón P. Blanco, Quintana Roo**; con fundamento en los artículos 102 apartado B párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 94 párrafos primero y séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 1, 2 párrafo primero, 4, 10 fracción II, 11 fracción VI, 22 fracción VIII, 54 párrafo primero, y 56, de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo; así como el diverso 45 de su Reglamento; esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo emite la presente Recomendación.

Con la finalidad de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos investigados y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omite su publicidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 8°, párrafo primero, de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en relación con los numerales 68, fracción VI y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 4 y 54, fracción VII, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo. Dicha información se pondrá 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. Para evitar repeticiones innecesarias, se utilizan abreviaturas que se identifican como sigue:

Concepto	Abreviaturas
Víctima	V
Autoridad Responsable	AR
Servidor Público 1	SP1
Servidora Pública 2	SP2
Servidora Pública 3	SP3
Servidora Pública 4	SP4
Servidor Público 5	SP5

Servidora Pública 6	SP6
Persona 1	P1
Persona 2	P2
Persona 3	P3

## II. ANTECEDENTES.

Con fundamento en el artículo 45, fracción II, del Reglamento de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en este apartado se describen los hechos violatorios de derechos humanos, la postura de la autoridad frente a los mismos, y se enumeran las evidencias que demuestran la violación referida.

### Descripción de los hechos violatorios.

El 15 de septiembre de 2020, un agente de la Policía Municipal Preventiva de Othón P. Blanco, Quintana Roo, se personó en el domicilio de **V**, entregándole un citatorio signado por **AR**, dirigido a su padre, **P2**, sin embargo, éste se encontraba en una cita en la clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social en esta ciudad, donde le estaban retirando unos puntos de la pierna que le habían amputado, por ello, **V** acudió a las instalaciones de la Cárcel Pública Municipal de Othón P. Blanco, Quintana Roo donde se entrevistó con **AR**, explicándole el motivo por el cual **P2** no podía presentarse en aquel lugar.

**AR** le expuso a **V** que **P1** había presentado una denuncia en la que refirió que prendían fogones, y que le tiraban animales muertos, y en respuesta, **V** le mencionó que no tenía evidencia de ello, sin embargo, **AR** le comentó que debía pagar una multa de cinco mil pesos, o le arrestaría, **V** le dijo que no contaba con esa cantidad de dinero. Tras haber mencionado lo anterior, **AR** le señaló a **V** que la detendría, por lo que, agentes de la Policía Municipal Preventiva la llevaron con un médico para realizarle una certificación física, posteriormente, fue recluida en una celda, donde permaneció seis horas, hasta que fue puesta en libertad tras el pago de una multa de quinientos pesos, cantidad reducida debido a una gestión que realizaron a su favor, pues la sanción original era más alta. Luego, **AR** amenazó a **V** diciéndole que no debía meterse con **P1**, ni tomar alguna represalia en su contra. Derivado de lo anterior, **V** presentó una queja ante esta Comisión.

### Postura de la autoridad.

Este Organismo hizo del conocimiento de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal de Othón P. Blanco, Quintana Roo, la queja presentada por **V**, por lo que, el 22 de septiembre de 2020, **SP1** remitió a la Primera Visitaduría General de esta Comisión, un informe rendido por **AR**, en el que refirió que el 04 de febrero de 2020, tuvo una audiencia con **P1** y **P2**, con la finalidad de llegar a un acuerdo respecto al uso de un fogón por parte de **P2**, que repercutía en la salud de **P1** y su familia. **AR** informó que, tras haber escuchado las declaraciones de ambas personas, establecieron como acuerdo que **P2** no utilizaría de forma

inadecuada su fogón, y que adquiriría, o en su caso, rellenaría un tanque de gas para poder calentar sus alimentos, y por su parte, **P1** se comprometería a apoyar por única ocasión a **P2** a comprar o rellenar un tanque de gas, atendiendo a la situación económica por la que atravesaba la familia de este último.

**AR** mencionó que aproximadamente 15 días después de la audiencia, **P1** le informó que a pesar de que él había cumplido con brindar apoyo económico a **P2** para la adquisición o rellenado de un tanque de gas, éste no usó el dinero que le proporcionó para el fin que se había destinado y continuaba utilizando su fogón inclusive a altas horas de la noche, lo que ocasionaba daños en la salud de la familia de **P1**.

El citado servidor público refirió que derivado de lo anterior, **P1** acudió a la Dirección de Medio Ambiente y Ecología Municipal de Othón P. Blanco, Quintana Roo, para que aquella Dirección realizara las inspecciones necesarias. Posteriormente, en fecha 15 de septiembre de 2020, **AR** citó a ambas personas para que se determinara la aplicación de las sanciones administrativas correspondientes, acudiendo a la audiencia **P1**, así como **V** en representación de **P2**. **AR** señaló en su informe que en las evidencias que le fueron presentadas, como imágenes fotográficas, se observó claramente el uso indebido del fogón, así como los aparentes daños a la salud.

Por ello, **AR** indicó que, ante la violación a lo establecido en los reglamentos municipales, determinó aplicar las sanciones administrativas que correspondían, con fundamento en los artículos 157 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, 159, 176 y 179 del Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo, así como en los artículos 43 y 44 del Reglamento del Juzgado Municipal de Othón P. Blanco, Quintana Roo.

Finalmente, **AR** informó que ante el encarcelamiento de **V**, **SP3** intervino en favor de ésta, sin conocer que existía una solicitud que había realizado la Dirección de Medio Ambiente y Ecología Municipal de Othón P. Blanco, Quintana Roo, que derivó en las sanciones administrativas aplicadas, comentando que al dejar en libertad a **V**, la citada servidora pública se comprometió a dar seguimiento a la situación, a fin de que **V** y su familia cumplieran con los acuerdos establecidos respecto al uso indebido del fogón.

#### Evidencias.

A continuación, se enlistan las evidencias del expediente de queja que demuestran la violación a los derechos humanos señalada, y que fueron observadas para esta Recomendación:

1. Acta Circunstanciada de fecha 17 de septiembre de 2020, en la que se hizo constar que el Primer Visitador General de este Organismo, se entrevistó con **V**, quien presentó una queja por presuntas violaciones a sus derechos humanos, haciendo entrega de copia simple del siguiente documento:



- 1.1. Recibo Oficial con número de folio B18924, de fecha 15 de septiembre de 2020, emitido por la Tesorería Municipal de Othón P. Blanco, a favor de **V**, por concepto de pago de una multa por falta administrativa.
2. Oficio número DGSPM/PMP/2566/2020, signado por **SP1**, de fecha 22 de septiembre de 2020, mediante el cual remitió la siguiente documentación:
  - 2.1. Oficio número DGSPM/JCM/449/2020, de fecha 22 de septiembre de 2020, signado por **AR**, mediante el cual rindió su informe respecto a los hechos motivo de la queja presentada por **V**.
  - 2.2. Escrito de fecha 06 de enero de 2020, mediante el cual **P1** y **P3** presentaron una denuncia ante el Juez Calificador Municipal en contra de **P2**.
  - 2.3. Citatorio de fecha 11 de septiembre de 2020, signado por **AR** y dirigido a **P1**.
  - 2.4. Citatorio de fecha 11 de septiembre de 2020, signado por **AR** y dirigido a **P2**.
  - 2.5. Acta de Comparecencia número DGSPM/JCM/05/2020, de fecha 04 de febrero de 2020, signada por **AR**, **P1** y **P2**.
  - 2.6. Oficio número DMAyE/548/2020, de fecha 01 de septiembre de 2020, signado por **SP2**.
  - 2.7. Carta Compromiso número DGSPM/JCM/10/2020, de fecha 15 de septiembre de 2020, signada por **AR**, **SP3** y **V**.
3. Oficio número MOPB/REG/20/2021, recibido en esta Comisión en fecha 06 de abril de 2020, signado por **SP3**, mediante el cual presentó una denuncia ante **SP4**, en contra de **AR**, el cual contenía anexo copia simple de los siguientes documentos de interés:
  - 3.1. Cédula de visita domiciliaria, de fecha 01 de julio de 2020, signada por **SP5**.
  - 3.2. Orden de inspección con número de folio 01, de fecha 10 de septiembre de 2020, signada por **SP6**.

### III. SITUACIÓN JURÍDICA.

Conforme al numeral 45, fracción III, del Reglamento de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en este apartado se hace una narración sucinta del hecho controvertido, y cómo el mismo constituye una violación a los derechos humanos.



### Narración sucinta.

El 04 de febrero de 2020, derivado de una denuncia de carácter administrativa realizada por **P1** en contra de **P2, AR** en su calidad de Juez Calificador Municipal de Othón P. Blanco, Quintana Roo, llevó a cabo una audiencia con ambas personas, en la que **P1** le solicitó al citado servidor público que apercibiera a **P2**, denunciando que éste cocinaba sus alimentos en un fogón al aire libre, lo que le ocasionaba problemas respiratorios a su familia. En la audiencia, **P2** se comprometió a dejar de hacer uso de ese fogón, así como adquirir o rellenar un tanque de gas para poder cocinar sus alimentos y, por otra parte, **P1** se comprometió a apoyar por única vez a **P2** con una cantidad económica para adquirir gas. Al término de la audiencia, **AR** exhortó a ambas partes a cumplir con los acuerdos pactados durante aquella diligencia, bajo apercibimiento de aplicarles lo previsto en el artículo 176 del Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Othón P. Blanco.<sup>1</sup> Lo anterior se hizo constar en acta de comparecencia, conteniendo los acuerdos suscritos por **P1** y **P2**.

En fecha 01 de septiembre de 2020, **SP2** le solicitó a **AR** que el caso derivado de la denuncia presentada por **P1** fuera retomado y se realizaran los procedimientos administrativos correspondientes, que resultaran en las sanciones administrativas que estipulen los reglamentos municipales, pues se catalogaba a **P2** como reincidente, ya que había continuado ejerciendo la actividad que contravenía lo indicado por la legislación aplicable, resultando en daños al medio ambiente y a la salud de las personas que habitaban cerca de su domicilio, esto en virtud de que en fecha 01 de julio de 2020, personas servidoras públicas adscritas a la Dirección de Medio Ambiente y Ecología Municipal de Othón P. Blanco, Quintana Roo, visitaron el domicilio de **P2**, percatándose que habían dos fogones ahí, que en ese momento se encontraban apagados, además de que se observó el inicio de la quema de un montículo de hierba, el cual fue apagado.

Derivado de la solicitud mencionada en el párrafo anterior, **AR** citó a **P1** y a **P2** para la realización de una diligencia de carácter administrativa, programada para el 15 de septiembre de 2020. **V** acudió ante **AR** en la fecha y hora mencionadas en el citatorio, a fin de exponerle a aquel servidor público que su padre no podría presentarse ese día, toda vez que se encontraba en la clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social de esta Ciudad, donde le estaban dando atención médica a su pierna que recientemente le había sido amputada.

Atendiendo al requerimiento realizado por **SP2**, en el sentido de que se aplicaran las sanciones administrativas correspondientes a **P2, AR** procedió a sancionar a **V**, dejándola bajo arresto durante varias

<sup>1</sup> Artículo 176. Las sanciones administrativas pueden consistir en: I. Amonestación con apercibimiento; II. Multa; III. Multa adicional por cada día que persista la infracción; IV. Arresto hasta por treinta y seis horas; V. Trabajo a favor de la comunidad; VI. Clausura temporal, permanente, parcial o total; VII. Suspensión temporal o cancelación definitiva del permiso, licencia, autorización o concesión otorgada por el Ayuntamiento, y VIII. Las demás que señalen los reglamentos respectivos



horas, para posteriormente imponerle una multa, por infringir lo dispuesto en el artículo 164, fracción XIII del Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Othón P. Blanco<sup>2</sup>.

Luego, **SP3** tuvo conocimiento de la detención de **V**, por lo que acudió a la Cárcel Pública Municipal de Othón P. Blanco, Quintana Roo, aproximadamente a las 17:30 horas, donde se entrevistó con **AR**, solicitándole la liberación de **V**, argumentando que ella no había sido citada y que únicamente había acudido a informarle a aquella autoridad que su padre no iba a poder asistir por motivo de salud. Tras las gestiones realizadas por **SP3**, **V** quedó en libertad, previo pago de una multa de quinientos pesos y la firma de una carta compromiso.

#### **Violación a los derechos humanos.**

Las acciones en las que **AR** incurrió al imponerle una sanción de carácter administrativa a **V**, pese a que ella no había sido la persona citada por aquella autoridad, ni la que había adquirido obligaciones mediante la firma de algún acuerdo o convenio, lo que se consideró como una violación a sus derechos a la legalidad, a la seguridad jurídica, así como a la libertad personal.

Los hechos ocurridos en agravio de **V**, trasgredieron lo dispuesto en los artículos 1º, párrafo primero, segundo y tercero, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 3 y 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículos 1, 7.1 y 7.2, y 8.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (*Pacto de San José*); artículo 9 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; 1 y 26 de la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre; 77 del Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Othón P. Blanco; y los artículos 35 y 36 del Reglamento del Juzgado Municipal de Othón P. Blanco.

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

Ahora bien, como dispone el artículo 45, fracción IV, del Reglamento de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en este apartado se contiene la vinculación de los actos u omisiones controvertidos con los medios de convicción con los cuales se tienen acreditados y, cómo éstos trasgreden disposiciones del orden jurídico mexicano e instrumentos jurídicos internacionales, con un enfoque lógico-jurídico de máxima protección a favor de las víctimas de violaciones a esos derechos, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en la materia, de los precedentes emitidos, de criterios jurisprudenciales aplicables de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, esto con el fin de confirmar que los actos realizados por **AR**, constituyeron una violación a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica, así como a la

<sup>2</sup> Artículo 164. Son infracciones en materia de ecología y medio ambiente: ... XXIII. Realizar acciones que, de acuerdo a la normatividad ecológica vigente, alteren el medio ambiente o atenten contra la biodiversidad.



libertad personal, en agravio de **V**, como resultado de una detención arbitraria e indebida imposición de sanción administrativa.

#### Vinculación con medios de convicción.

Los derechos humanos a la legalidad, seguridad jurídica y a la libertad personal, se encuentran reconocidos por nuestra Ley Suprema y por los Tratados Internacionales en la materia signados por el Estado mexicano. Respecto a la libertad personal, esta solo puede limitarse bajo determinados supuestos y en estricto cumplimiento a los procedimientos establecidos para ello, toda privación de la libertad que se realice fuera de los supuestos establecidos o, sin que se sigan las reglas procedimentales aplicables constituye una violación a los derechos humanos previamente mencionados.

Existen supuestos en los cuales, si se siguen los procedimientos constitucionales y convencionales, una persona puede ver restringido su derecho a la libertad personal, claros ejemplos son las detenciones de carácter administrativa realizadas por agentes policíacos, la prisión preventiva oficiosa, el arresto domiciliario o la pena de prisión por haber sido condenado por un delito cuya pena sea la privación de la libertad, no obstante, no todos los supuestos son aplicables para todas las personas de forma indistinta, para que una restricción al derecho a la libertad personal no sea ilegal o arbitraria, la autoridad debe imponer dicha sanción bajo un estricto apego a los procedimientos legales aplicables para cada caso en concreto.

Se considera que todo acto arbitrario realizado por agentes del Estado, como los analizados en la presente Recomendación, propician un ambiente de injusticia, ya que las personas pueden experimentar una sensación de inseguridad y abuso, por ello, es deber del Estado garantizar que sus agentes se abstengan de realizar ese tipo de prácticas, que han sido utilizadas en ocasiones como medio de intimidación por quienes ejercen algún tipo de función pública, a efecto de vulnerar los derechos humanos de cualquier persona, en ese contexto, la progresividad de los derechos humanos tiene por objeto evitar una regresión a prácticas que causan agravio a las personas.

Del estudio de las evidencias que obran en el expediente de mérito, realizado al tenor de lo dispuesto en los artículos 51 y 52 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, este Organismo determinó que los actos de **AR** vulneraron los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica, así como a la libertad personal, en agravio de **V**, como resultado de una detención arbitraria e indebida imposición de sanción administrativa.

Con los elementos de convicción que obran en la investigación realizada por este Organismo, se acreditó, primero, que en fecha 04 de febrero de 2020, **AR** en su calidad de Juez Calificador Municipal de Othón P. Blanco, Quintana Roo, realizó una audiencia con **P1** y **P2**, en la que **P1** refirió que comparecía ante ese

servidor público para solicitarle que apercibiera a **P2**, quien era su vecino, pues aquella persona cocinaba sus alimentos en un fogón al aire libre, lo que causaba enfermedades respiratorias a los miembros de su familia y en varias ocasiones le había pedido a **P2** que no continuara calentando sus alimentos por ese medio, ofreciéndole apoyo para resolver esa situación, puesto que habían tenido enfrentamientos verbales derivados de esa situación, solicitando la intervención de **AR** para llegar a un acuerdo con **P2** y así convivieran pacíficamente.

Por otra parte, en aquella audiencia **P2** manifestó que acataba el apercibimiento realizado por **AR**, siendo consciente del daño que ocasionaba por cocinar sus alimentos en un fogón, argumentando que debido a problemas económicos no había podido adquirir un tanque de gas, para calentar sus alimentos en una estufa convencional, comentando que reconocía que **P1** le había ofrecido apoyo económico para resolver su situación, sin embargo, no pretendía depender de éste para solventar sus necesidades.

Durante esa audiencia, **AR** propuso el siguiente acuerdo para resolver el conflicto planteado, el cual menciona literalmente lo siguiente: *"P2 dejará de hacer uso del fogón siendo consciente del daño que causa a la salud de ambas partes, y se compromete a comprar o en su caso llenar un tanque de gas, así como también P1 se compromete, a apoyar en la medida de sus posibilidades a P2 para que este pueda adquirir dicho tanque de gas o en su caso llenarlo, sin que esto sea una obligación ni condicionando a que sea cada determinado tiempo, por lo cual esto no podrá ser utilizado como excusa o pretexto para no cumplir con lo aquí acordado"*, siendo dicho acuerdo firmado por ambas partes.

Todo lo anterior se acreditó mediante la evidencia 2.5, la cual consiste en el acta de comparecencia en la que se hizo constar la audiencia antes descrita, así como el acuerdo propuesto por **AR**, la cual fue firmada por ese servidor público, así como por **P1** y **P2**. Lo anterior también se acreditó a través de la evidencia 2, relativo al informe rendido por **AR**.

Luego, con la evidencia 2.6, consistente en un oficio signado por **SP2** se acreditó que dicho servidor público le solicitó a **AR** que fuera retomado el caso de **P1** y **P2** y se continuaran con los procedimientos administrativos correspondientes, resultantes en sanciones administrativas que indicaran los reglamentos municipales, por catalogar a **P2** como reincidente, ello debido a que aquel oficio refería que en seguimiento a una denuncia presentada por **P1** ante la Dirección de Medio Ambiente y Ecología del Municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo, personas servidoras públicas adscritas a esa Dirección, realizaron dos visitas de verificación al domicilio de **P2**, la primera el 01 de julio de 2020, en la que se observaron dos fogones apagados, así como el inicio de una quema de hierba, por lo que le indicaron a **P2** que debía evitar quemar leña y encender fogatas, así como la quema de basura para evitar sanciones administrativas, y una segunda visita, en una fecha no mencionada, refiriendo aquel oficio (evidencia 2.6) que no existe acta de visita realizada con motivo de aquella inspección ya que no se encontraron pruebas de que se estuviera llevando a cabo el uso de un fogón, sin embargo, ese mismo documento, refirió sin

ningún tipo de sustento o respaldo documental, que **P2** admitió haber hecho uso de un fogón por 15 minutos para calentar sus alimentos. De lo anterior, debe destacarse que los hechos que le fueron informados a **AR** por parte de **SP2**, sugieren que la persona que fue reincidente en la comisión de faltas administrativas fue **P2**, y no su hija **V**.

Respecto a la primera visita mencionada en el párrafo anterior, esta se acredita también con la evidencia 3.1, consistente en la cédula de visita domiciliaria, signada por **SP5**, en la que se hizo constar la inspección descrita previamente. De igual forma se cuenta con la evidencia 3.2, la cual consiste en una orden de inspección signada por **SP6**, de fecha 10 de septiembre de 2020, en la cual se dejó constancia de una visita al domicilio de **P2** en esa misma fecha, asentándose en aquel documento que, si bien había un fogón en la parte delantera de ese predio, este parecía tener tiempo sin utilizarse, además de que no se percibió olor a humo proveniente de esa vivienda.

Posteriormente, se acreditó que en fecha 11 de septiembre de 2020, **AR** emitió un citatorio dirigido a **P2**, a fin de que éste se presentara en las instalaciones de la Policía Municipal Preventiva a las 14:00 horas de fecha 15 de septiembre de 2020, para la realización de una diligencia de carácter administrativa, documento que recibió **V** a las 20:20 horas del 14 de septiembre de 2020, lo que se comprueba con la (evidencia 2.4), consistente en el referido citatorio.

Se acreditó mediante la queja presentada por **V** (evidencia 1) así como a través de la denuncia que **SP3** presentó ante **SP4** en contra de **AR** (evidencia 3) que la víctima se presentó en la fecha y hora señaladas en el citatorio dirigido a su padre, con la finalidad de exponerle a **AR** que éste no podría acudir debido a que su pierna había sido amputada y se encontraba en aquel momento en la clínica del Instituto Mexicano del Seguro Social de esta Ciudad, donde estaba recibiendo atención médica.

Asimismo, mediante la evidencia 1, se acreditó que tras haberle expuesto **V** la situación médica de **P2** a **AR**, éste le informó que había una denuncia presentada por **P1**, diciéndole que debía pagar una multa o le arrestaría, mencionándole **V** que no contaba con esa cantidad de dinero, por lo que aquel servidor público ordenó su arresto.

Respecto a las sanciones impuestas a **V**, estas también fueron acreditadas mediante el informe rendido por **AR** (evidencia 2), quien refirió que citó a ambas partes del conflicto para que comparecieran ante él en fecha 15 de septiembre de 2020, mencionando que acudió **V** en representación de **P2**, y que ella también había sido señalada en la denuncia que presentó **P1**, además de que había estado presente en la audiencia llevada a cabo previamente entre ambas partes, por lo que le informó que de las pruebas presentadas ante esa autoridad, así como derivado de la solicitud que le había realizado **SP2**, era evidente

la violación a lo establecido por los reglamentos municipales, por lo cual, decidió aplicar la sanción señalada en el artículo 179<sup>3</sup> del Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Othón P. Blanco.

Es importante destacar que si bien **AR** refirió en su informe (evidencia 2) que **V** estuvo presente durante la audiencia de fecha 04 de febrero de 2020, esa afirmación no obra en ninguna constancia documental, por lo que no puede ser acreditada, además, de haber estado presente **V** durante aquella diligencia, no la vinculaba de ninguna forma con los acuerdos o compromisos que tuvieron lugar con motivo de la misma, pues no solamente no se encontró su firma autógrafa en el acta en la que se hicieron constar aquellos compromisos, sino que **V** no formaba parte de aquel proceso administrativo, pues no había sido debidamente citada. También, respecto a que **V** formaba parte de la denuncia realizada por **P1**, debe mencionarse que se cuenta con la evidencia 2.2, la cual consiste en un escrito de denuncia presentado ante **AR**, presuntamente por **P1** y **P3**, sin embargo, aquel documento carece de la firma de ambas personas, por lo que no se prueba su autenticidad, además de que tampoco hace referencia a **V**.

Por otra parte, se acreditó que **SP3** tuvo conocimiento de la detención de **V**, por lo que intercedió en su favor a fin de que ésta fuera liberada, previo pago de una multa, esto a través de la denuncia que aquella servidora pública presentó ante **SP4** (evidencia 3), así como mediante la evidencia 2, consistente en el informe rendido por **AR**, quien mencionó que **SP3** había intervenido a favor de **V**, sin conocer que había actuado en seguimiento a una solicitud de **SP2**.

**SP3** mencionó en su denuncia que, a fin de lograr la liberación de **V**, se le dijo que debía firmar una responsiva o compromiso respecto a los hechos que habían ocasionado la detención de ésta, lo cual se acreditó además con el informe de **AR** (evidencia 2) en el que señaló que **SP3** se comprometió a darle seguimiento al asunto para que la familia de **V** no hiciera uso indebido del fogón que causaba daños a la familia de **P1**, así como con la evidencia 2.7, consistente en una carta compromiso firmada por **SP3**, **AR** y **V**.

Por último, mediante el recibo que le fue expedido a **V** por parte de la Tesorería Municipal de Othón P. Blanco (evidencia 1.1) se acreditó que ésta pagó una multa de quinientos pesos por concepto de una presunta infracción al artículo 164, fracción XIII del Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo.

Es importante precisar que, las sanciones aplicadas en el presente caso derivan del derecho administrativo sancionador, o derecho disciplinario. El derecho administrativo sancionador consiste en una atribución propia de la administración que se traduce en la posibilidad jurídica de la imposición de sanciones a los

<sup>3</sup> Artículo 179. El arresto consiste en la privación de la libertad por un período que no puede exceder de treinta y seis horas, el cual se ha de cumplir en el lugar al efecto señalado y debe ser distinto a los destinados para la detención de indiciados, procesados o sentenciados. Los lugares destinados para el arresto de varones han de ser distintos a los destinados para el arresto de mujeres. El arresto procederá por la comisión de faltas o infracciones que, a juicio del juez calificador, lo ameriten, así como para los casos en los que el infractor no pague la multa que se le imponga.

particulares y aun a los funcionarios que infringen sus disposiciones, o a sus servidores que, en el ejercicio de sus funciones, transgreden sus mandatos o desconocen sus prohibiciones.<sup>4</sup>

La naturaleza jurídica y alcances de esta facultad punitiva del Estado en ejercicio de la administración, difiere de la derivada del derecho penal, sin embargo, ello no excluye que adopte diversos principios y pautas propias de esta última disciplina. Una diferencia elemental entre la sanción administrativa y la sanción penal estriba en que esta última es consecuencia de un proceso penal jurisdiccional y, además, tiene un carácter criminal.<sup>5</sup>

Habiendo expresado lo anterior, es importante aclarar que existen dos principios básicos que nacen de la potestad sancionadora del Estado, que deben ser mencionados por su estrecha relación con la violación a los derechos humanos de **V**, que de acuerdo con la doctrina pueden tener un contenido similar, la individualidad de la pena y la culpabilidad. Primero, en términos sencillos, la individualidad de la pena reside en que la sanción sea aplicada a la persona infractora, en este caso, de una falta administrativa.

Como puede observarse en los hechos narrados en párrafos anteriores, **AR** le impuso a **V** sanciones por comisión de faltas administrativas presuntamente cometidas por **P2**, su padre, aplicándole a ésta aquellas penas de forma subsidiaria, bajo el argumento de que **V** era quien había acudido ante aquella autoridad en atención al citatorio dirigido a **P2**, siendo importante mencionar, además, que si bien el Reglamento del Juzgado Municipal de Othón P. Blanco, Quintana Roo, en su artículo 43<sup>6</sup>, le otorga facultades a **AR** para aplicar medidas de apremio a fin de hacer cumplir los acuerdos, como el que se realizó entre **P1** y **P2** el 04 de febrero de 2020, este acuerdo en particular fue llevado a cabo ante ese servidor público por las personas antes citadas, donde **V** no formó parte de aquel procedimiento, y el hecho de que ésta sea familiar de **P2**, no la convierte de ninguna manera en responsable de forma subsidiaria respecto al cumplimiento de aquel acuerdo o de faltas administrativas que pudiesen imputarse a **P2**, pues el vínculo familiar entre ellos no genera una obligación entre ambos respecto al cumplimiento de penas impuestas de forma subsidiaria, ni vínculo alguno en cuanto a la culpabilidad en la comisión de aquellas faltas administrativas, pues en todo caso, si fuera responsable de infringir algún reglamento municipal, la atención a los procedimientos administrativos para determinar su responsabilidad debería tratarse por una vía separada a la del proceso de **P2**, pues se trata de personas distintas, es decir, en un procedimiento distinto.

<sup>4</sup> Ossa Arbeláez, Jaime, Derecho administrativo sancionador. Hacia una teoría general y una aproximación para su autonomía, Colombia, Legis, 2000, p.126.

<sup>5</sup> Góngora Pimentel, G. D. (2008). El reconocimiento del derecho administrativo sancionador en la jurisprudencia constitucional mexicana. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2564/17.pdf>.

<sup>6</sup> Artículo 43. Los Jueces Calificadores para hacer cumplir sus acuerdos y resoluciones podrán emplear, a su juicio, cualquiera de las siguientes medidas de apremio: I. Comparecencia con auxilio de la Policía Municipal Preventiva; II. Multa hasta por el importe de veinte días de salario mínimo; III. Arresto hasta por treinta y seis horas, y IV. Aseguramiento de los bienes muebles relacionados con el procedimiento de que se trate.

En cuanto al principio de culpabilidad, respecto a los hechos aplicables al caso, resulta pertinente hacer referencia a la siguiente Tesis Aislada<sup>7</sup>:

*"FOTOMULTAS. EL ARTÍCULO 64, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL REGLAMENTO DE TRÁNSITO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, VIGENTE HASTA EL 5 DE DICIEMBRE DE 2018, AL ESTABLECER QUE SERÁ EL PROPIETARIO DEL VEHÍCULO Y NO EL CONDUCTOR INFRACTOR EL RESPONSABLE DE SU PAGO, VIOLA EL DERECHO DE LEGALIDAD.*

*El precepto citado, al establecer que en el caso de que no fuera posible la entrega personal al infractor en el momento en que se expida una multa con apoyo de equipos y sistemas tecnológicos (fotomulta), será el propietario del vehículo y no el conductor el responsable directo de su pago, viola el derecho de legalidad previsto en el párrafo tercero del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que contiene el principio de culpabilidad, aplicable al derecho administrativo sancionador, conforme al cual, la responsabilidad debe limitarse a los autores o partícipes de la conducta. Lo anterior es así, ya que dada la forma en cómo es captada la infracción, en ningún caso la multa podrá ser entregada personalmente al conductor del vehículo, por lo que la sanción siempre será impuesta a su propietario, aun cuando no sea el infractor, lo que no se subsana con el derecho de audiencia posterior, porque la norma lo vincula directamente a la comisión de la conducta infractora sin su intervención y sin otorgarle elementos para deslindarse de la responsabilidad, aunado a que tampoco prevé algún mecanismo para que la autoridad indague sobre la persona que comete la infracción ni para hacer de su conocimiento la sanción. Además, si bien el dispositivo reglamentario persigue un fin válido, que tiende a la protección de los conductores de vehículos y a la ciudadanía en general, lo cierto es que no puede conseguirlo a partir de la imposición del castigo a la persona que no cometió la infracción, máxime que la autoridad administrativa cuenta con alternativas para sancionar al verdadero responsable en el momento en que infringe la normativa en materia de tránsito, entre ellas, haciendo uso de los equipos y sistemas tecnológicos portátiles (hand held) que se establecen en el primer párrafo del artículo 64 mencionado." (Subrayado propio).*

Como puede advertirse del criterio antes citado, la aplicación de una sanción a una persona distinta a la que cometió el acto punible, violenta el derecho a la legalidad previsto en nuestra Carta Magna, situación que ocurrió en el presente caso, pues la persona señalada como responsable y a la que se le había iniciado

<sup>7</sup> Tesis: I.2o.A.23 A (10a.), registro digital: 2021107, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 72, Noviembre de 2019, Tomo III, página 2392.

el procedimiento administrativo, según las constancias que obran en el expediente de queja era **P2** y no su hija **V**, quien recibió la sanción impuesta por **AR**.

A través de los medios de prueba antes mencionados, se acreditó que **AR** aplicó sanciones administrativas a una persona distinta a la que se presumía que había cometido la falta, arrendando y aplicándole una multa a **V**, a pesar de que ella no había sido parte de los acuerdos y procedimientos que se habían llevado a cabo ante ese servidor público, quien asumió que por ser hija de **P2**, **V** podía ser acreedora de las sanciones que le iba a imponer, en sustitución de su padre, a pesar de que ésta únicamente había acudido en atención al citatorio que se le había realizado a **P2**, para informar que por motivos médicos éste no iba a poder asistir en cumplimiento al requerimiento que **AR** había realizado.

#### Transgresión a los instrumentos jurídicos.

Del estudio de las evidencias que obran en el expediente de mérito, esta Comisión determinó que los actos cometidos por **AR** fueron violatorios de derechos de **V**, pues ese servidor público le aplicó sanciones administrativas a la víctima, a pesar de que no era la persona con la que se estaba llevando a cabo el procedimiento de carácter administrativo en calidad de responsable, sino que éste era **P2**, su padre, y **AR** procedió a aplicarle aquellas sanciones de forma subsidiaria a **V**, por el hecho de ser familiar de quien había sido denunciado, bajo el argumento de que ella había estado presente en diligencias anteriores llevadas a cabo entre **P1** y **P2**, violentando sus derechos humanos a la legalidad, seguridad jurídica, y a la libertad personal, como resultado de una detención arbitraria e indebida imposición de sanción administrativa.

#### VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS A LA LEGALIDAD, SEGURIDAD JURÍDICA Y A LA LIBERTAD PERSONAL.

Conforme a lo anterior, quedó acreditado que **AR** cometió actos en agravio de **V**, en el contexto de que a ésta le fue impuesta una multa, además de que fue arrestada durante varias horas, pues **AR** le impuso aquellas sanciones administrativas debido a que **V** se presentó ante él, derivado de un citatorio que le había sido dirigido a su padre **P2**, como parte de un procedimiento administrativo por comisión de faltas de ese carácter, sin embargo, **AR** le aplicó esas sanciones a **V**, pese a que ella no se encontraba como parte de ese procedimiento, ni era quien había sido señalada como responsable.

En este sentido, el derecho humano a la legalidad, a la seguridad jurídica, así como a la libertad personal se encuentran tutelados en los artículos 14, párrafos segundo y tercero, y 16, párrafo primero que, concatenado con el 1o, párrafos primero, segundo y tercero, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen lo siguiente:

*“Artículo 1°. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

*Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. ...”*

**“Artículo 14.**

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

*En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. ...”*

**Artículo 16.** *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo. ...”*

En cuanto a la legislación internacional, la **Declaración Universal de Derechos Humanos**, en sus artículos 3 y 9, menciona:

*“Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.”*

*“Artículo 9. Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.”*

En ese orden de ideas, la **Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"**, en sus **artículos 1.1, 7.1, 7.2, 7.3 y 8.1** dispone que:

**"Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos.**

1. Los Estados Parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. ..."

**"Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal.**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.
2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas."
3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios."

**Artículo 8. Garantías judiciales.**

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. ..."

Asimismo, respecto a que V fue detenida e ingresada en una celda sin la orden de autoridad competente para ello, el **artículo 9.1 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos** menciona lo siguiente:

**"Artículo 9.**

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta. ..."

En cuanto a ese mismo punto, los **artículos 1 y 26 de la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre**, dictan lo siguiente:

**"Artículo 1. Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona."**

**"Artículo 26. Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable."**



*Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes y a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas."*

En relación con la normatividad municipal, el **artículo 77 del Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo**, menciona lo siguiente:

*"Artículo 77. Los jueces calificadores, dentro del ámbito de sus respectivas funciones, deben cuidar estrictamente que se respeten las garantías individuales y derechos humanos de los infractores, quedando bajo su responsabilidad cualquier atentado en que incurra el personal del juzgado."*

Respecto al procedimiento administrativo aplicado, si **V** hubiera sido denunciada, en tal caso, debió seguirse un procedimiento nuevo, distinto al ya iniciado en contra de **P2**, siguiendo los lineamientos mencionados en los **artículos 35 y 36 del Reglamento del Juzgado Municipal de Othón P. Blanco**, los cuales mencionan lo que a continuación se transcribe:

*"Artículo 35. Ante una falta al Bando que no sea en flagrancia o ante la imposibilidad de detener al presunto infractor, se procederá como sigue:*

*I. Se dará inicio al procedimiento con la denuncia escrita presentada ante el Juez Calificador por el agraviado o en su caso, previa llamada que éste realice solicitando el auxilio de la fuerza pública derivado de algún hecho probablemente constitutivo de una infracción. Asimismo, podrá iniciarse el procedimiento con el reporte que al efecto levante cualquier elemento de una corporación policiaca respecto de los hechos probablemente constitutivos de una infracción, ya sea por haber acudido éste, previa llamada de auxilio o por haber detectado la comisión de la probable infracción;*

*II. El elemento de Seguridad Pública levantará una boleta en que señalará la conducta que realizó el presunto infractor, según la declaración del denunciante, testigos o de lo que haya observado en ejercicio de sus funciones, requiriéndole en su caso la exhibición de una identificación oficial con fotografía que lo identifique plenamente también deberá firmar la boleta el denunciante o quien haya solicitado el auxilio de la policía, señalando domicilio en el que pueda ser localizado si fuere agraviado o sea necesario su intervención;*

*III. En razón de lo dispuesto en la fracción que antecede, el juez considerará las características personales del denunciante y los elementos probatorios que se presenten y, si lo estima fundado, girará citatorio al denunciante y al presunto infractor, con apercibimiento de ordenar su presentación con el auxilio de la fuerza pública si no acuden en la fecha y hora que se le señale. Dicho citatorio será notificado a través del Secretario y;*

IV. El citatorio se levantará por duplicado, entregándole el original al infractor y la copia con el acuse se integrará al expediente.”

“**Artículo 36.** Una vez satisfechos los requisitos previstos en el artículo anterior y con la comparecencia del presunto infractor ante el Juez Calificador, éste procederá sumariamente, como sigue:

I. Hará saber al presunto infractor que tiene derecho a comunicarse con persona de su confianza que lo asista y le permitirá hacerlo si lo desea, fijando un tiempo de espera razonable que no excederá de dos horas.

II. Se leerá y hará saber al presunto infractor, la falta que se le imputa, apercibido de las penas en que incurrirán quienes declaran con falsedad ante una autoridad en ejercicio de sus funciones.

III. El presunto infractor y el agraviado si lo hubiere, alegará lo que a su derecho corresponda.

IV. Si dentro de sus alegatos, hace valer alguna causa, que constituya atenuante o excluyente de responsabilidad, se suspenderá la diligencia para que aporte los medios de prueba pertinentes, debiendo reanudarse dentro de los tres días siguientes, quedando citado el presunto infractor para la recepción de las pruebas.

V. Si el presunto infractor hubiere comparecido voluntariamente, no será detenido en ningún caso, salvo que no comparezca a la segunda audiencia, decretándose su comparecencia con auxilio de la fuerza pública.

VI. Cerrada la instrucción con o sin los medios de prueba a que alude el punto anterior, se dictará la resolución que en derecho proceda, la cual deberá estar debidamente fundada y motivada y;

VII. Copia de esta resolución se entregará personalmente al interesado para los efectos legales que procedan.”

Si bien los derechos humanos se encuentran mencionados en la legislación nacional e internacional, su contenido yace en la jurisprudencia y opiniones de los órganos jurisdiccionales que cuentan con la competencia para interpretar dichas normas de derechos humanos, en este sentido, hablando del procedimiento que AR debió llevar a cabo, debe mencionarse que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, del 31 de enero de 2001, refirió lo siguiente:

*“69. Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, “sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales” a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.”*

Respecto al derecho a la legalidad, en relación con el derecho administrativo sancionador, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá, del 02 de febrero de 2001, determinó lo siguiente:

*“106. En relación con lo anterior, conviene analizar si el artículo 9 de la Convención es aplicable a la materia sancionatoria administrativa, además de serlo, evidentemente, a la penal. Los términos utilizados en dicho precepto parecen referirse exclusivamente a esta última. Sin embargo, es preciso tomar en cuenta que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas. Unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita. Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita. Asimismo, en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. La calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste. Estos son los fundamentos de los principios de legalidad y de irretroactividad desfavorable de una norma punitiva.*

*107. En suma, en un Estado de Derecho, los principios de legalidad e irretroactividad presiden la actuación de todos los órganos del Estado, en sus respectivas competencias, particularmente cuando viene al caso el ejercicio del poder punitivo en el que se manifiesta, con máxima fuerza, una de las más graves e intensas funciones del Estado frente a los seres humanos: la represión.”*

En ese mismo sentido, la siguiente Tesis Aislada<sup>8</sup> menciona el criterio que a continuación se transcribe respecto al derecho administrativo sancionador:

<sup>8</sup> Tesis: I.4o.A.176 A (10a.), registro digital: 2020894, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 71, octubre de 2019, Tomo IV, página 3493.

*"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARÁMETROS DE LA DISCRECIONALIDAD PARA FIJAR EL MONTO DE LAS MULTAS RELATIVAS, EN RELACIÓN CON LA PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.*

*La finalidad del derecho administrativo sancionador es satisfacer, de la mejor manera, los intereses generales, incluyendo como objetivo fundamental obtener la regularidad en la conducta de los gobernados, de acuerdo con la normativa que protege y fomenta determinados bienes públicos, para alcanzar los fines que establece como situaciones deseables. Lo anterior dentro de un margen donde concurren facultades regladas y de arbitrio, sujetas al principio de proporcionalidad, lo que determina que las sanciones deben ser adecuadas, necesarias y proporcionales al propósito perseguido, a la importancia de los valores involucrados y a la repercusión de la conducta que pretende normarse. En ese contexto, como un factor esencial para acatar la obligación que recae sobre la autoridad de fundar y motivar sus decisiones, ésta debe explicitar el parámetro conforme al cual habrán de imponerse las sanciones económicas. Así, el que la autoridad goce de un margen de discrecionalidad para fijar el monto de las multas entre los límites previstos en la norma, no supone un actuar arbitrario, sino que debe ser una decisión suficientemente justificada, con arreglo a parámetros claros y que pondere las circunstancias concurrentes, para encontrar el punto de equilibrio entre los hechos imputados como faltas o infracciones, la responsabilidad exigida y los propósitos disuasorios; de ahí que cuando la norma habilitante en derecho administrativo sancionador da pauta para amplias elecciones del operador, aunado a la presunción de legalidad de los actos administrativos y a la aplicación del principio aludido, conlleva también una completa, adecuada y precisa motivación que razonablemente dé cuenta del arbitrio ejercido. Lo anterior, sin caer en una exigencia irrazonable o excesiva hacia la autoridad de motivar, más allá de lo indispensable, para permitir cuestionamientos básicos y no exagerados, sino pertinentes al caso concreto, señalando el porqué de la sanción impuesta, tomando como base que los actos de autoridad gozan de una presunción de validez que debe ser derrotada o destruida, no sólo objetada sin argumentos suficientes. (Subrayado propio).*

Por lo expuesto en la presente Recomendación y, derivado del análisis realizado a los elementos probatorios que obran en el expediente en que se actuó, quedó acreditado que AR violentó el derecho a la legalidad, a la seguridad jurídica, y a la libertad personal en agravio de V, pues ésta fue privada de su libertad, además de que le fue impuesta una multa por parte de AR, derivado de faltas administrativas que se le atribuían a otra persona, es decir, al padre de V, P2, a pesar de que ella no formó parte de los procedimientos administrativos que se llevaban a cabo ante ese servidor público.



## V. REPARACIÓN.

De conformidad a las reformas constitucionales en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, el párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. En efecto, el instrumento normativo, en la parte que interesa, dispone lo siguiente:

*“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”*

En concordancia, el artículo 1º, párrafos tercero y cuarto de la Ley General de Víctimas y 1º de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo, establece que todas las autoridades, independientemente del ámbito competencial de gobierno, están obligadas a reparar de forma integral a las víctimas como consecuencia de las violaciones a derechos humanos que hayan sufrido por las acciones y/u omisiones causadas por sus agentes. Esta obligación comprende medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición; mismas que deberán de ser implementadas teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante. En un Estado democrático de derecho, toda persona debe estar segura de que éste debe ser el garante y protector de sus derechos humanos y que, en caso de sufrir una violación a éstos, la autoridad que vulneró sus derechos humanos asumirá la obligación de reparar los daños causados por dicha violación.

Así mismo, para efecto de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo, son víctimas de violaciones a derechos humanos todas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes o derechos como consecuencia de una violación a derechos humanos, el artículo 4º dispone en la parte que interesa lo siguiente:

*“Artículo 4. Se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.”*

En este tenor, el artículo 27 del mismo ordenamiento jurídico menciona lo siguiente:

*“Artículo 27. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.*

*Para los efectos de la presente ley, la reparación integral comprenderá:*

*La restitución que busque devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos;*

*La rehabilitación que facilite a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos;*

*La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Éste se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos;*

*La satisfacción que reconozca y restablezca la dignidad de las víctimas, y*

*Las medidas de no repetición buscan que el hecho punible o la violación de derechos humanos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir.”*

**Derivado de lo anterior, atendiendo lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 54 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, que establece que “en el proyecto de recomendación se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y, de ser procedente, en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado”, se considerarán en el caso que nos ocupa:**

#### **MEDIDAS DE COMPENSACIÓN.**

Al acreditarse violaciones a derechos humanos en agravio de V, se le deberá inscribir en el Registro Estatal de Víctimas, cuyo funcionamiento está a cargo de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Quintana Roo, a fin de que, en lo conducente, tenga acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación



Integral. Motivo por el cual, esta Comisión de los Derechos Humanos remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

Asimismo, al haberse acreditado la vulneración a los derechos humanos de **V**, el Municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo, deberá realizar la medida de compensación por los daños ocasionados a **V**, en su calidad de víctima, a fin de que le sea resarcido el monto por la multa impuesta por **AR**, es decir la reintegración de los quinientos pesos erogados.

#### **MEDIDAS DE SATISFACCIÓN.**

En el presente caso, la satisfacción consistirá en una disculpa pública que deberá emitir el **Presidente del H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco, Quintana Roo**, en la cual se establezca el reconocimiento de los hechos, la aceptación de la responsabilidad de las autoridades respecto a los mismos, y se restablezca la dignidad de la víctima.

Por otra parte, en este apartado se incluye iniciar y sustanciar hasta su resolución definitiva, a través de la autoridad competente, un procedimiento para determinar si existieron faltas que constituyan infracciones en materia de responsabilidad administrativa respecto de **AR**.

#### **MEDIDAS DE NO REPETICIÓN.**

Para el cumplimiento de este rubro se deberán implementar las medidas que sean necesarias para conseguir que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan, solicitándole al **Presidente del H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco, Quintana Roo**, que exhorte a todo el personal adscrito al Departamento de Jueces Calificadores Municipales de Othón P. Blanco, Quintana Roo, para que en el desempeño de sus funciones, se apeguen a realizar los procedimientos administrativos que establecen los reglamentos municipales, y no apliquen las sanciones derivadas de dichos procedimientos a personas distintas a la responsable.

Por último, se deberá diseñar e impartir a las personas servidoras públicas que laboren en el Departamento de Jueces Calificadores Municipales de Othón P. Blanco, Quintana Roo, un programa de capacitación y formación en materia de derechos humanos, con énfasis en el derecho humano a la legalidad y a la seguridad jurídica.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, dirige al **C. Presidente del H. Ayuntamiento de Othón P. Blanco, Quintana Roo**, los siguientes:



## VI. PUNTOS DE RECOMENDACIÓN.

**PRIMERO.** Se realicen los trámites ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Quintana Roo, hasta lograr la inscripción de **V**, en el Registro de Víctimas del Estado de Quintana Roo, por los hechos que derivaron en violaciones a sus derechos humanos.

**SEGUNDO.** Instruya a quien corresponda, a efecto de que, se proceda a realizar la medida de compensación por los daños ocasionados a **V**, en su calidad de víctima, a consecuencia de la violación a sus derechos humanos a fin de que le sea resarcido el monto que erogó derivado de la multa aplicada por **AR**.

**TERCERO.** Se emita una disculpa pública en la cual se establezca el reconocimiento de los hechos acreditados en la presente Recomendación, la aceptación de la responsabilidad de las autoridades respecto a los mismos, y se restablezca la dignidad de la víctima.

**CUARTO.** Iniciar y substanciar ante la autoridad competente hasta su resolución definitiva, un procedimiento para determinar si existieron faltas que constituyan infracciones en materia de responsabilidad administrativa respecto de **AR**, por haber violentado los derechos humanos de **V**, en atención a lo dispuesto en el artículo 160, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.

**QUINTO.** Exhorte a todo el personal adscrito al Departamento de Jueces Calificadores Municipales de Othón P. Blanco, Quintana Roo, Quintana Roo, para que, se apegue a realizar los procedimientos administrativos que establecen los reglamentos municipales, y no apliquen las sanciones derivadas de dichos procedimientos a terceras personas, como son los familiares de las personas señaladas como responsables.

**SEXTO.** Gire instrucciones a quien corresponda, a fin de que se imparta, tanto a los Jueces Calificadores Municipales, como al personal administrativo que laboran en el Departamento de Jueces Calificadores Municipales de Othón P. Blanco, Quintana Roo, un programa de capacitación y formación en materia de derechos humanos, con énfasis en el derecho humano a la legalidad y a la seguridad jurídica.

Notifíquese la presente Recomendación a la autoridad mediante oficio en el que se transcriba literalmente la Recomendación emitida y, para el denunciante o agraviado, mediante el oficio que contenga exclusivamente los puntos de Recomendación, conforme a lo dispuesto en los numerales 62 y 63 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en relación con los diversos 47 y 48 de su Reglamento.



La presente Recomendación, de acuerdo con el artículo 94 de la Constitución Política del Estado, tiene el carácter de pública. De conformidad con el segundo párrafo del artículo 56 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo y 50 de su Reglamento, solicito a Usted que la respuesta sobre la aceptación o no aceptación de esta Recomendación, nos sea informada dentro del término de **cinco días hábiles siguientes** a su notificación. Igualmente, con fundamento en el artículo 51 del Reglamento de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, solicito a Usted que, en caso de haber sido aceptada, las pruebas iniciales de cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión dentro de los **cinco días hábiles siguientes** a la fecha de su aceptación. En ese sentido y con el mismo fundamento jurídico, las pruebas de cumplimiento total, deberán ser remitidas a esta Instancia, dentro de los seis meses posteriores a la aceptación.

Para lo anterior, se le solicita remitir los oficios respectivos a la Dirección General de Revisión de Proyectos, Control y Seguimiento de Recomendaciones de esta Comisión, a la cual corresponde seguir la aceptación y, en su caso, el cumplimiento de las Recomendaciones.

En términos de lo previsto por el numeral 56-Bis de la Ley que regula la actuación de este Organismo, le informo que la negativa sobre la aceptación de esta Recomendación, o su incumplimiento total o parcial una vez aceptada, dará lugar a que la Comisión esté en aptitud de dar vista al H. Congreso del Estado, a efecto de que la Comisión Ordinaria de Derechos Humanos se sirva citar a comparecer públicamente ante la misma, a los servidores públicos involucrados, con el objeto de que expliquen las razones de su conducta o justifiquen su omisión.

Seguro de su compromiso por el respeto a los derechos humanos y de su indeclinable voluntad de combatir aquellos actos o corregir aquellas prácticas que atenten contra la dignidad humana, no dudo que su respuesta a este documento será favorable, en bien del objetivo que a todos nos es común.



ATENTAMENTE:

MTRO. MARCO ANTONIO TÓH EUAN,  
PRESIDENTE.