



RECOMENDACIÓN No. CDHEQROO/05/2021/I
Sobre el caso de violación al derecho humano a la libertad personal, así como a la legalidad y a la seguridad jurídica, como resultado de una detención arbitraria e indebida imposición de sanción administrativa.

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

C. Presidente del H. Ayuntamiento de Bacalar, Quintana Roo.

I. Una vez analizado el expediente número **VA/BAC/044/09/2019**, relativo a la queja que **V** presentó ante esta Comisión, por presuntas violaciones a sus derechos humanos, atribuidas a **AR**, en ese entonces Subdelegado Municipal de la localidad de Maya Balam, Bacalar, 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

www.cdheqroo.org.mx



Servidor Público 3	SP3
Servidor Público 4	SP4
Servidor Público 5	SP5
Persona 1	P1
Persona 2	P2
Persona 3	P3
Testigo	T

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 08 de septiembre de 2019, aproximadamente a las 20:00 horas, en la localidad de Maya Balam, Bacalar, Quintana Roo, un grupo de aproximadamente 40 personas acudió al exterior del domicilio de **V**, por lo que éste salió de su vivienda para preguntar qué ocurría. Aquel grupo de personas le dijo a **V** que, por órdenes de **AR**, en ese entonces Subdelegado Municipal de Maya Balam, Bacalar, Quintana Roo, así como de **P1** y de **P2**, debía presentarse de inmediato en las instalaciones de la Subdelegación Municipal de esa misma Localidad, ya que esas personas querían hablar con él pues el día anterior, habían tenido una discusión respecto a unas concesiones de transporte, asunto ajeno a **V**, pero no a su esposa, a **T** y a su familia. **V** se percató que aquel grupo de personas había ido a su domicilio con la finalidad de amedrentarle, por lo que decidió acudir de forma voluntaria a la Subdelegación Municipal.

Al llegar a las citadas instalaciones municipales, se encontraban allí **P1**, **P2** y **AR**. Tras entrar a las oficinas, **AR** dijo "entambenlo", por lo que dos personas mayores procedieron a forzar a **V** a entrar en una celda, **V** decidió no oponer resistencia para no lastimarles debido a su edad, sin embargo, una tercera persona, de joven edad, le golpeó en el rostro y estómago. **V** refirió que, durante su estadía en la celda de la Subdelegación Municipal de Maya Balam, observó que se presentaron en el lugar **SP1** y **SP4**, con el fin de dialogar con **AR** sobre su detención.

V mencionó que su detención fue observada por agentes de la Policía Estatal Preventiva, quienes le dijeron a su esposa que los actos de **AR** eran indebidos, y que aquel servidor público estaba usando como excusa los usos y costumbres para hacer lo que quisiera, y que no era posible razonar con él. **V** fue puesto en libertad a las 16:00 horas del día siguiente, tras haber sido forzado a pagar una multa de cinco mil



pesos por parte de **AR**, bajo amenaza que, de no hacerlo, le cobraría una multa de veinticinco mil pesos, además de que le expulsaría de la localidad. Derivado de lo anterior, **V** presentó una queja en este Organismo.

Postura de la autoridad.

Este Organismo hizo del conocimiento del Municipio los hechos que derivaron en la queja de **V**, por lo que, informó a través de **SP1**, Secretario General del H. Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, que le habían dado vista a **SP2**, titular del Órgano Interno de Control de ese Municipio, para que se realizara la investigación administrativa correspondiente respecto a la actuación de **AR**.

Por su parte, la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, a través de **SP3**, Director Jurídico de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, informó que en fecha 08 de septiembre de 2019, aproximadamente a las 19:30 horas, inició frente a las instalaciones de la Subdelegación Municipal de Maya Balam, Bacalar, Quintana Roo, una asamblea conformada por aproximadamente 100 personas en estado etílico y rijosas, quienes manifestaban estar inconformes respecto a concesiones de transporte público que se habían otorgado a un vecino del lugar. **SP3** informó que un grupo de 80 personas que estaban en la asamblea antes mencionada detuvo a **V**, presuntamente por estar escandalizando en la vía pública, ante tal situación, **SP5**, comandante de la Policía Rural Estatal en esa Localidad, procedió a dialogar con **AR** para que éste le entregara a **V** y pudiera resguardar su integridad personal, sin embargo, aquel servidor público se negó, diciéndole a **SP5** que había sido una decisión del pueblo detener a **V** y que ellos decidirían hasta cuando le liberarían.

Con independencia de lo anterior, **SP3** informó que **SP5** se entrevistó con **T**, pareja de **V**, para ofrecerle trasladarla a la ciudad de Bacalar para que ésta pudiera presentar su denuncia ante la Fiscalía General del Estado. Por otra parte, **SP3** refirió que los agentes policiacos asignados a la localidad de Maya Balam eran superados numéricamente en demasía por los pobladores del lugar, además de que la partida policiaca más cercana quedaba a 47 minutos del lugar, motivo por el cual, con el fin de no poner en riesgo a los pobladores como al grupo reducido de policías, no intervinieron.

Como parte de las investigaciones realizadas por esta Comisión, se recabó la declaración de **AR**, quien negó haber ordenado la presentación de **V** a las instalaciones de la Subdelegación Municipal de Maya Balam, señalando que había sido la gente del pueblo quien había tomado la decisión de detener a **V** y él no tenía más opción que acatar esa decisión; comentando además, que tras la detención de aquella persona, un grupo grande de personas que se encontraba protestando al exterior de las citadas instalaciones municipales, comenzó a exigir que se le aplicara a **V** una multa por la cantidad de diez mil pesos, no obstante, refirió que consideró que era una cantidad muy alta, por lo que, le propuso a **V** que para que se resuelva su situación, le pagara una multa por cinco mil pesos, y cuando se tranquilizaran las personas afuera de la Subdelegación, le dejaría en libertad, comentando que **V** le pagó la multa, y le dejó libre a la mañana siguiente.



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 10 de septiembre de 2019, mediante la cual un Visitador Adjunto de este Organismo hizo constar mediante acta circunstanciada que **V** presentó una queja por presuntas violaciones a sus derechos humanos, aportando el siguiente documento:

1.1. Recibo de dinero, de fecha 09 de septiembre de 2019, por la cantidad de cinco mil pesos por concepto de multa por parte de **V**, con el sello oficial de la Subdelegación Municipal de Maya Balam, Bacalar, Quintana Roo.

2. Oficio número MB/SG/151/IX/2019, recibido en esta Comisión en fecha 19 de septiembre de 2019, signado por **SP1**, mediante el cual informó a este Organismo que se le había dado vista a la Contraloría Municipal de Bacalar de los hechos motivo de la queja, al cual anexó el siguiente documento:

2.1. Copia simple del oficio número MB/SG/148/IX/2019, de fecha 12 de septiembre de 2019, signado por **SP1** y dirigido a **SP2**, mediante el cual hizo del conocimiento de aquella servidora pública la queja iniciada por esta Comisión por hechos en agravio de **V**.

3. Oficio número **SSP/DJ/2645/2019-VIII**, recibido en este Organismo en fecha 30 de septiembre de 2019, signado por **SP3**, mediante el cual rindió su informe respecto a los hechos de la queja, al cual anexó copia del siguiente documento:

3.1. Oficio número SSP/PE/RURAL/1307/2019, de fecha 08 de septiembre de 2019, signado por **SP5**, mediante el cual informó a **SP4**, respecto a los hechos ocurridos en Maya Balam, Bacalar, Quintana Roo en esa misma fecha.

4. Acta circunstanciada de fecha 30 de octubre de 2019, mediante la cual un Visitador Adjunto de este Organismo hizo constar la comparecencia en las oficinas de esta Comisión de **AR**, quien rindió su declaración en calidad de autoridad responsable.

5. Acta circunstanciada de fecha 12 de noviembre de 2019, mediante la cual un Visitador Adjunto de este Organismo hizo constar que se le dio vista a **V** de los informes rendidos por las autoridades señaladas en los hechos, así como de la declaración de **AR**, manifestando lo que a su derecho correspondía.

6. Acta circunstanciada de fecha de fecha 12 de noviembre de 2019, mediante la cual un Visitador Adjunto de este Organismo hizo constar que **T** rindió su declaración en calidad de testigo.



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 08 de septiembre de 2019, aproximadamente a las 19:30 horas, en la localidad de Maya Balam, Bacalar, Quintana Roo, un grupo de entre 40 y 100 personas aproximadamente, acudió al domicilio de **V**, exigiéndole que se presentara en las instalaciones de la Subdelegación Municipal de esa Localidad. **V** acudió de forma voluntaria a las citadas instalaciones, estando presente en ellas **AR**, ahí, un grupo reducido de personas forzó a **V** a ingresar a una celda, donde fue privado de su libertad.

SP5 y otros cuatro agentes de la Policía Estatal Rural presenciaron los hechos antes mencionados, sin embargo, debido a que eran superados en número, no pudieron intervenir de forma segura, sin embargo, ese servidor público se entrevistó con **AR**, explicándole que las acciones que estaban aconteciendo en ese momento estaban mal, y que se estaba cometiendo una ilegalidad al privar de la libertad a **V**, por lo que le solicitó que le hiciera entrega de esa persona detenida, para poder resguardarlo y proteger su integridad personal, y en caso de ser necesario, ponerlo a disposición de la Fiscalía General del Estado para que se realizaran las acciones legales que correspondían, no obstante, **AR** se negó, diciéndole al agente policiaco que era una decisión del pueblo retenerlos. Al día siguiente, **AR** dejó en libertad a **V**, tras cobrarle una multa de cinco mil pesos.

Violación a los derechos humanos.

Las acciones y omisiones en las que **AR** incurrió violentaron el derecho humano a la libertad personal, al tolerar y permitir que particulares privaran de su libertad a **V** en una celda de la Subdelegación Municipal de Maya Balam, así como el derecho a la legalidad y seguridad jurídica, tras imponerle una multa por la cantidad de cinco mil pesos, a pesar de que el citado servidor público no se encontraba legalmente facultado para llevar a cabo dicha acción.

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 1, 7.1, 7.3, y 8.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; artículo 9 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; 1 y 25 de la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre; 23, párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 35 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo y 36, fracciones I y III del Bando de Policía y Gobierno del Municipio



de Othón P. Blanco, aplicable de forma supletoria de conformidad con el artículo séptimo¹ transitorio del Decreto 422, expedido por la XII Legislatura del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo en fecha 17 de febrero de 2011.

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 las acciones y omisiones realizadas por **AR**, constituyeron violaciones al derecho humano a la libertad personal, así como a la legalidad y seguridad jurídica, como resultado de una detención arbitraria y una indebida imposición de una multa.

Vinculación con medios de convicción.

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 las omisiones de **AR** que vulneraron el derecho humano a la libertad personal, así como a la legalidad y seguridad jurídica, derivado de una detención arbitraria y de la imposición de una multa.

Se acreditó que el 08 de septiembre de 2019, aproximadamente a las 19:30 horas, un grupo de entre 40 y 100 personas, se presentaron en la parte exterior del domicilio de **V**, solicitándole que acudiera de inmediato a las oficinas de la Subdelegación Municipal de Maya Balam, Bacalar, Quintana Roo, a fin de discutir respecto a un incidente que había acontecido durante la mañana de ese día entre **V** y **P1**, por lo cual, la víctima decidió acudir de forma voluntaria a las citadas instalaciones municipales para buscar resolver aquel problema, esto se acreditó mediante la declaración de **AR** (evidencia 4), pues en específico, este manifestó: "... un grupo de aproximadamente 250 personas acudió al domicilio de **V**, este grupo

¹ Séptimo. Hasta en tanto el Concejo Municipal del Bacalar o el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar, no expida su propia reglamentación y disposiciones municipales, continuarán aplicándose en lo conducente los reglamentos y disposiciones del Municipio de Othón P. Blanco. ...



estaba muy agresivo por lo que había hecho V de amenazarlos, ellos le hablaron desde afuera de su casa, el salió y le dijeron que se presentara a la delegación ...”.

De igual forma, se acreditó mediante la declaración de **T** (evidencia 6), pues mencionó que en la fecha y hora previamente mencionadas, ella y **V** se preparaban para salir de su domicilio con rumbo a la ciudad de Playa del Carmen, cuando escucharon ruidos y gritos desde fuera de su casa, por lo que al asomarse desde una ventana a ver qué ocurría, se percataron que había un grupo de personas agresivas allí, entre las cuales se encontraba **P1**, por lo que, al salir y preguntar qué ocurría, éste les dijo que **AR** había convocado a **V** para que se presentara en las oficinas de la Subdelegación Municipal, por lo que, ante la presión de ese grupo de personas, quienes se encontraban alteradas, decidieron acudir a esas oficinas. Además, ese hecho también se acreditó con lo narrado por **V** al presentar su queja (evidencia 1), pues mencionó lo siguiente: *“En fecha 08 de septiembre de 2019, aproximadamente a las 8:00 pm, acudieron afuera de mi domicilio como 40 personas, todas jóvenes, yo salí a ver qué pasaba, esas personas me dijeron que por órdenes de **AR** y **P1**, que debía presentarme en las instalaciones de la delegación municipal, ya que aquellas personas debían hablar conmigo respecto a que yo les había dicho un día antes que no se metieran con mi esposa y con mi familia ... al ver la presencia de tantas personas afuera de mi casa, evidentemente con la intención de amedrentarme, yo decidí de forma pacífica acudir a la delegación.”*

Respecto al motivo por el cual **V** fue convocado para que acudiera de inmediato a la Subdelegación Municipal de Maya Balam, se tiene conocimiento a través de un reporte de hechos realizado por **SP5** (evidencia 3.1) que, en esa misma fecha, un grupo de aproximadamente 100 personas, rijosas y en estado de ebriedad², participaron en una asamblea realizada frente a las instalaciones de la citada Subdelegación, quienes se inconformaron respecto a unas concesiones de transporte público, motivo por el cual acordaron acudir al domicilio de **P3**, quien posee dichas concesiones, a fin de llevarlo ante **AR**, sin embargo, no le encontraron, por lo que fueron a buscar a **V**. Por otra parte, **SP5** declaró (evidencia 4) que en fecha 07 de septiembre de 2019, un grupo de 200 personas enojadas acudieron al domicilio de **P3**, para llevarle a dialogar, entonces **V** los vio y comenzó a amenazarles de muerte, y en la fecha de los hechos, **V** amenazó de muerte a **P1**. Por el contrario, **V** manifestó ante este Organismo (evidencias 1 y 5) que en fecha 07 de septiembre de 2019, un grupo grande de personas, entre las cuales se encontraba **P1** acudió a casa de **P3** a lincharlo, sin embargo, como no le encontraron allí, acudieron a su domicilio, pero al llegar esas personas, les pidió que se retiraran, pues **P3** no se encontraba allí, diciéndoles además que no se metieran con su esposa o su familia, pues él en lo personal, no tenía relación con los problemas que esas personas tenían con unas concesiones de transporte público, a pesar de que la familia de su esposa sí.

² La información respecto al estado de las personas participantes de la asamblea se encuentra mencionada en la evidencia 3, consistente en el informe que **SP3** rindió a este Organismo.



En cuanto a la privación de la libertad de **V**, se acreditó que, al llegar a la Subdelegación Municipal de Maya Balam, éste fue forzado a ingresar a una celda construida de madera, bajo la tolerancia o anuencia de **AR**, esto mediante diversas evidencias. Primero, **T** declaró (evidencia 6) que al llegar a la subdelegación, un grupo de personas, entre las cuales se encontraban **AR** y **P1** les estaba esperando al exterior de aquel lugar, quienes le empezaron a decir a **V** que le habían citado allí pues había amenazado a **P1** en la mañana de ese día, sin embargo, refirió que la víctima les trató de explicar a esas personas que los hechos no habían ocurrido como **P1** les había narrado, **T** declaró: *“pedimos a **AR** la oportunidad de dirigirnos a la gente y explicar lo que realmente había ocurrido, por que únicamente habían escuchado la versión de **P1** ... **AR** nos dijo que no, prohibiéndonos el derecho de explicar lo sucedido, y después, ordenó que detuvieran a **V** y lo metieran a una celda, unas personas que estaban con **AR** tomaron a **V** y se lo llevaron a la celda.”*

Segundo, **AR** declaró que cuando **V** llegó a la Subdelegación Municipal de Maya Balam, un grupo de 10 personas le tomaron y le metieron en una celda que “tienen”, construida de madera. Tercero, **SP5** mencionó en su reporte de hechos (evidencia 3.1) que **V** fue detenido e ingresado en una celda construida de madera. En ese sentido, **SP5**, refirió tras presenciar los hechos previamente mencionados, lo siguiente: *“el suscrito procedió a entrevistarse con **AR**, el cual se encontraba acompañado de 6 personas, a quien el suscrito trató de explicarle que las acciones que habían realizado estaban mal y que habían cometido una ilegalidad al privar de la libertad a **V**, asimismo, el suscrito le solicitó a **AR** le entregara a la persona detenida para que pudieran resguardarlo y proteger su integridad, o en su caso ponerlo a disposición del ministerio público para las acciones legales correspondientes, a lo que se negaron rotundamente alegando que era decisión del pueblo retenerlos, atribuyendo a los usos y costumbres del mismo pueblo.”*

Con las evidencias antes mencionadas, en específico, con la declaración de **T**, se acreditó que **V** fue ingresado en una celda por particulares bajo la anuencia de **AR**, y posteriormente, con el informe rendido por las autoridades policiacas, se acreditó que éste se negó a entregarles a **V** para que estos protegieran la integridad personal de la persona detenida, y ponerla a disposición de las autoridades competentes, permitiendo y continuando que la situación prevaleciera.

Debe mencionarse, que de acuerdo con el informe rendido por **SP3** (evidencia 3), los agentes de la Policía Rural Estatal a pesar de haber presenciado los hechos no pudieron intervenir para prevenir o detener los actos ocurridos en agravio de **V**, pues estos se encontraban en desventaja numérica frente a un gran número de pobladores que se encontraban allí, además de que la partida policiaca más cercana se encontraba a más de 47 minutos de distancia, por lo que decidieron abstenerse de intervenir físicamente, pues se hubiera puesto en riesgo la integridad personal de todas las personas involucradas, no obstante, como se comentó previamente, **SP5** trató de dialogar con **AR** para llegar a una solución pacífica del conflicto y resguardar a **V**, sin embargo, esto no fue posible.



Lo anterior se confirmó además mediante la declaración que rindió **V** (evidencia 5) cuando se le dio vista del informe antes mencionado, pues éste reconoció que, frente a la desventaja numérica de los policías, éstos no hubieran podido intervenir. Asimismo, se tiene conocimiento a través de ese mismo informe, así como mediante la declaración de **T** (evidencia 6) que los agentes policiacos le ofrecieron a esta trasladarla a la Fiscalía General del Estado para que presentara una denuncia por los hechos ocurridos.

Luego, se acreditó que en fecha 09 de septiembre de 2019, **AR** dejó en libertad a **V**, tras cobrarle una multa de cinco mil pesos, esto mediante la declaración de dicho servidor público (evidencia 3), pues refirió que esperó a que la situación afuera de la Subdelegación Municipal de Maya Balam se tranquilizara, y al día siguiente, dejó en libertad a **V**, mencionando que decidió aplicarle una multa de cinco mil pesos, comentando que esa es la cantidad de multa que suele aplicar para esos casos, además de que mencionó que las personas que habían detenido a esa persona le habían exigido aplicar una multa por una cantidad más alta.

Asimismo, el cobro de la multa se acreditó a través del recibo (evidencia 1.1) que se le entregó a **V** tras pagar los cinco mil pesos de la mencionada sanción, el cual cuenta con el sello oficial de la Subdelegación Municipal de Maya Balam, Bacalar, Quintana Roo, y menciona que éste pagó esa cantidad en fecha 09 de septiembre de 2019.

En relación con las sanciones que le fueron impuestas a **V**, debe mencionarse que **AR**, en su calidad de Subdelegado Municipal de Maya Balam, Bacalar, Quintana Roo, no tiene las atribuciones legales expresas para ordenar la detención de persona alguna o la aplicación de multas, de conformidad con la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, por lo que los mencionados actos son considerados ilegales, pues vulneraron el principio de legalidad y seguridad jurídica que deben de seguir todas las personas servidoras públicas.

Además, el artículo 36 del Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Othón P. Blanco, prevé una prohibición expresa respecto a actos correspondientes al derecho administrativo sancionador, pues mencionando que los delegados y subdelegados municipales, en su carácter de autoridades auxiliares, no podrán tener detenidas a personas sin el conocimiento de las autoridades competentes, o cobrar contribuciones municipales³.

³ Las multas con consideradas contribuciones municipales, pues para su ejecución, cuentan con el carácter de crédito fiscal.



El principio de legalidad no sólo es un componente característico del Estado democrático de derecho, sino que, a la luz del nuevo orden internacional de los derechos humanos, se constituye en verdadera garantía indispensable para la protección de los derechos humanos.⁴

El principio de legalidad, respecto al caso en concreto, se encuentra establecido en el artículo 14, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual menciona lo siguiente:

“Artículo 14.- ...

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.”

Si bien el citado párrafo hace referencia directa al derecho penal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁵, ha determinado que el principio de legalidad previsto en el artículo 14 de nuestra Carta Magna, propio del derecho penal, es aplicable al derecho administrativo sancionador, del que deriva las sanciones que **AR** aplicó indebidamente a **V**, pues constituye un importante límite externo al ejercicio del *ius puniendi* del Estado, con base en el cual la Norma Suprema impide que las autoridades configuren libremente delitos y penas, o infracciones y sanciones, es decir, exige que todo acto de los órganos del Estado estén fundados y motivados, conforme a leyes establecidas con anterioridad al acto sancionado. Al respecto, la máxima intérprete de nuestra Constitución, estableció un criterio similar en la siguiente tesis jurisprudencial⁶:

“NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LES RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

En la jurisprudencia P./J. 99/2006, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue contundente en precisar que tratándose de las normas relativas al procedimiento administrativo sancionador, es válido acudir a las técnicas garantistas del derecho penal, en el entendido de que la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible cuando resulten compatibles con su naturaleza. En ese sentido, para que resulten aplicables las técnicas

⁴ Lodoño Lázaro, María Carmelina. El principio de legalidad y el control de convencionalidad de las leyes: confluencias y perspectivas en el pensamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Bol. Mex. Der. Comp.* [online]. 2010, vol.43, n.128, pp.761-814. ISSN 2448-4873.

⁵ Acción de inconstitucionalidad 47/2016.

⁶ Tesis 2a./J. 124/2018 (10a.) con número de registro digital 2018501, localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 60, noviembre de 2018, Tomo II, página 897.



garantistas mencionadas, es requisito indispensable que la norma de que se trate esté inmersa en un procedimiento del derecho administrativo sancionador, el cual se califica a partir de la existencia de dos condiciones: a) que se trate de un procedimiento que pudiera derivar en la imposición de una pena o sanción (elemento formal); y, b) que el procedimiento se ejerza como una manifestación de la potestad punitiva del Estado (elemento material), de manera que se advierta que su sustanciación sea con la intención manifiesta de determinar si es procedente condenar o sancionar una conducta que se estima reprochable para el Estado por la comisión de un ilícito, en aras de salvaguardar el orden público y el interés general; es decir, ese procedimiento debe tener un fin represivo o retributivo derivado de una conducta que se considere administrativamente ilícita. Sobre esas bases, no basta la posibilidad de que el ejercicio de una facultad administrativa pueda concluir con el establecimiento de una sanción o infracción, sino que se requiere de manera concurrente que su despliegue entrañe una manifestación de la facultad punitiva del Estado, esto es, que el procedimiento tenga un marcado carácter sancionador como sí ocurre, por ejemplo, con los procedimientos sancionadores por responsabilidades administrativas de los servidores públicos." (Subrayado propio).

Por otra parte, como se mencionó previamente, la aplicación de las sanciones a V vulneró el principio de seguridad jurídica, consagrado en el párrafo primero del artículo 16 de la Constitución, pues dicho precepto legal contempla que ninguna persona puede ser sujeta a actos de molestia sin mandamiento de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y en este caso, AR no solo carecía de las facultades legales para aplicar esas sanciones, sino que además, conforme a los motivos expuestos previamente, no correspondía a autoridades municipales atender los hechos que presuntamente agraviaban a P1, pues por tratarse de amenazas, la autoridad competente para conocer de dichos hechos era la encargada de la procuración de justicia en nuestro Estado.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación define a la seguridad jurídica como el conjunto de derechos públicos subjetivos a favor de todas las personas, que pueden ser oponibles ante las autoridades del Estado, a fin de exigir que éstas se sujeten a un conjunto de requisitos previos a la comisión de actos que afectan la esfera jurídica de los individuos, para que éstos no caigan en estado de indefensión o incertidumbre jurídica, lo que hace posible la pervivencia de condiciones de igualdad y libertad para todas las personas sujetas de derechos y obligaciones.⁷

El Estado, al hacer uso del poder de imperio con el que cuenta, cuando realiza cualquier acto de autoridad a través de sus diferentes órganos, de alguna manera u otra afecta la esfera de derechos de las personas

⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Las Garantías de Seguridad Jurídica. Colección Garantías Individuales, SCJN; México, 2003, pp. 13. Recuperado de http://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/po_2010/55083/55083_1.pdf



es por esto por lo que éstas deben contar con alguna certeza de que el Estado se deberá apegar a lineamientos que legitimen su actuar⁸. En relación con lo antes citado, debe mencionarse que **AR** actuó de forma totalmente arbitraria al permitir que **V** permaneciera detenido, y luego imponerle una multa a **V**, pues no solo no se encontraba facultado para ello, sino que no existía un motivo válido o justificable para que se aplicaran tales sanciones a **V**, actuando sin ningún tipo de parámetro que regulara su conducta.

Es importante destacar que **AR** refirió en su declaración (evidencia 3) que fueron las personas que detuvieron a **V** quienes exigieron que se le aplicara una multa, mencionando que él decidió la cantidad económica que cobraría pues es la que aplicó en otros casos, esto visibiliza dos situaciones, primero, que no era la primera vez que dicho servidor público aplicaba una multa a pesar de no estar facultado para ello, y segundo, que la cantidad que cobró por ese concepto, fue elegida sin base o fundamento en algún parámetro que le permitiera atender al principio de taxatividad de la pena, es decir, que incluso la cantidad elegida fue arbitraria.

Además, existen dos puntos que deben discutirse, primero, a pesar de que el ingreso de **V** a una celda hubiese ocurrido por parte de particulares, se considera una violación a derechos humanos, al haber ocurrido bajo la anuencia de **AR**, por lo que este Organismo resultó competente para conocer e investigar dicho acto, de conformidad con el artículo 11, fracción IV, inciso b⁹, de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo.

También, se observó que **AR** argumentó con los agentes policiacos (evidencias 3 y 3.1) que lo que ocurrió era permisible bajo los usos y costumbres de la mencionada localidad, no obstante, esto no resulta aplicable en este caso, pues no solo no se cumplen los requisitos necesarios para la aplicación de usos y costumbres, sino que, además, los actos ocurridos son violatorios de derechos humanos y ninguna norma derivada del derecho consuetudinario puede anteponerse a estos principios, por tratarse de normas jurídicas de orden superior.

⁸ Elizondo Contreras, Ernesto, Análisis de la garantía de seguridad jurídica en las resoluciones dictadas dentro del procedimiento administrativo disciplinario para servidores públicos, Universidad de las Américas Puebla, 2006, consultado en http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/elizondo_c_e/

⁹ Artículo 11.- La Comisión tendrá las siguientes atribuciones: ... IV. Conocer e investigar, a petición de parte, sobre presuntas violaciones de derechos humanos en los siguientes casos: ... b) Cuando los particulares o algún otro agente social cometan ilícitos con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad, o bien cuando éstos últimos se nieguen infundadamente a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos, particularmente cuando se trate de conductas que afecten la integridad física de las personas; ...



La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha mencionado que los usos y costumbres se traducen en la repetición material de hechos o conductas durante un tiempo largo, y para que la costumbre sea jurídica, se requiere que sea practicada por la colectividad con la conciencia de que se trata de un concepto obligatorio, situación que no se cumple en el caso de la población de Maya Balam, pues de ser así, las autoridades policiacas con sede en aquella localidad, como **SP5**, lo hubieran mencionado de esa manera en su informe, además de que **AR** es un servidor público de carácter municipal y no emanado mediante las deliberaciones propias de los usos y costumbres, y por ende ceñido a cumplir las obligaciones establecidas en la legislación. Asimismo, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, para que aquella localidad pueda considerarse como una en la que se aplican los usos y costumbres que caracterizan parte de la identidad de los pueblos indígenas en nuestro país, debía cumplir ciertos requisitos, entre los cuales se encontraba que se reconocieran autoridades propias de esa misma localidad conforme a sus tradiciones, y en su caso, como se mencionó previamente, **AR** es una autoridad dependiente del Municipio de Bacalar, siendo designado por el presidente de ese mismo Municipio, de conformidad con el artículo 34 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo.

Finalmente, debe mencionarse que durante la investigación de los hechos que han sido expuestos en agravio de **V**, este Organismo, como lo señala el procedimiento de queja, le solicitó al superior jerárquico de **AR** que rindiera un informe respecto a los actos motivo de esta Recomendación, sin embargo, el Municipio de Bacalar, únicamente se limitó a informar que había dado vista de aquellos hechos a su Contraloría Municipal (evidencia 2.1), para que se investiguen de acuerdo con sus competencias, sin embargo, no realizó ningún tipo de pronunciamiento en atención a lo ocurrido, omitiendo informar como les fue solicitado respecto a la existencia de los actos reclamados.

Por los argumentos antes expuestos, esta Comisión considera que **AR** cometió violaciones a los derechos humanos a la libertad personal, así como a la legalidad y a la seguridad jurídica, como resultado de una detención arbitraria y la indebida imposición de una multa.

Trasgresión a los instrumentos jurídicos.

Del estudio de las evidencias que obran en el expediente de mérito, esta Comisión determinó que **AR** permitió y toleró que particulares detuvieran y encerraran a **V** en una celda de la Subdelegación Municipal de Maya Balam, Bacalar, y posteriormente, le cobró una multa por la cantidad de cinco mil pesos, a pesar de no estar legalmente facultado para imponer ningún tipo de sanción derivada del derecho administrativo sancionador, violando el derecho a la libertad personal, así como a la legalidad y a la seguridad jurídica en agravio de **V**.



VIOLACIÓN AL DERECHO HUMANO A LA LIBERTAD PERSONAL, ASÍ COMO A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA, DERIVADO DE UNA DETENCIÓN ARBITRARIA Y DE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA.

Conforme a lo anterior quedó acreditado que **AR** cometió violaciones a los derechos humanos en agravio de **V**, como ya ha sido descrito en párrafos anteriores. En este sentido, los derechos humanos a la libertad personal, a la legalidad y a la seguridad jurídica se encuentran tutelados en los **artículos 14 párrafo tercero, y 16 párrafo primero** que, concatenado con el **1o, párrafos primero, segundo y tercero** 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°.

... 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°.

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

... II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes. ...”



“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 cuanto al orden jurídico internacional, los 1,7.1, 7.3 y 8.1 de la **Convención Americana Sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”** menciona lo siguiente:

“Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos.

- 1. Los Estados Partes 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.*
- 2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.”*

“Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal.

- 1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.*
- ...
- 3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.”*

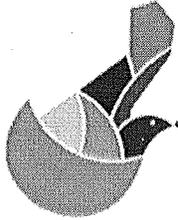
“Artículo 8. Garantías Judiciales.

- 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. ...”*

En ese orden de ideas, el **Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos**, en su artículo 9.1 dispone que:

“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 la protección al derecho a la libertad personal y las detenciones consideradas como arbitrarias, los **artículos 1 y 25** de la **Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre**, dicta lo siguiente:

“Artículo 1.- Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.”

“Artículo 25.- Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes.”

Respecto a la legislación local, el **artículo 23, párrafo segundo** de la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo**, en cuanto a derechos humanos menciona lo que a continuación se transcribe:

“Artículo 23. ...

Sólo podrá privarse a las personas de la libertad, propiedades, posesiones o derechos, mediante juicio en que se observen las leyes expedidas con antelación, seguido ante los tribunales previamente establecidos, y en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento. ...”

Por cuanto a **AR** en su calidad de Subdelegado Municipal de Maya Balam, Bacalar, Quintana Roo, sus actos excedieron las atribuciones y facultades mencionadas en el **artículo 35** de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, de igual forma, contrario las prohibiciones expresas previstas en el **artículo 36, fracciones I y III del Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Othón P. Blanco**, aplicable de forma supletoria de conformidad con el artículo séptimo transitorio del Decreto 422, expedido por la XII Legislatura del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo en fecha 17 de febrero de 2011, el cual menciona lo siguiente:

“Artículo 36. Las autoridades auxiliares tendrán las atribuciones y limitaciones que establezcan las leyes, el presente Bando, reglamentos municipales, circulares y disposiciones administrativas que determine el Ayuntamiento. Así mismo, les está prohibido:

I. Cobrar contribuciones municipales;

...

III. Mantener detenidas a personas sin conocimiento de las autoridades competentes y las autoridades municipales; ...”



COMISIÓN DE
DERECHOS
HUMANOS
DEL ESTADO DE
QUINTANA ROO



PRESIDENCIA DEL
PODER JUDICIAL DEL
ESTADO DE QUINTANA ROO

Si bien los derechos humanos se encuentran mencionados en la legislación nacional e internacional, su contenido yace en la jurisprudencia y opiniones consultivas de los órganos jurisdiccionales que cuentan con la competencia para interpretar dichas normas de derechos humanos, en este sentido, hablando del derecho a la libertad personal, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs Ecuador, del 21 de noviembre del 2007, menciona lo siguiente:

"52. En sentido amplio la libertad sería la capacidad de hacer y no hacer todo lo que esté lícitamente permitido. En otras palabras, constituye el derecho de toda persona de organizar, con arreglo a la ley, su vida individual y social conforme a sus propias opciones y convicciones. La seguridad, por su parte, sería la ausencia de perturbaciones que restrinjan o limiten la libertad más allá de lo razonable. La libertad, definida así, es un derecho humano básico, propio de los atributos de la persona, que se proyecta en toda la Convención Americana. En efecto, del Preámbulo se desprende el propósito de los Estados Americanos de consolidar "un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre", y el reconocimiento de que "sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento de temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos". De esta forma, cada uno de los derechos humanos protege un aspecto de la libertad del individuo.

53. En lo que al artículo 7 de la Convención respecta, éste protege exclusivamente el derecho a la libertad física y cubre los comportamientos corporales que presuponen la presencia física del titular del derecho y que se expresan normalmente en el movimiento físico. La seguridad también debe entenderse como la protección contra toda interferencia ilegal o arbitraria de la libertad física. Ahora bien, este derecho puede ejercerse de múltiples formas, y lo que la Convención Americana regula son los límites o restricciones que el Estado puede realizar. Es así como se explica que el artículo 7.1 consagre en términos generales el derecho a la libertad y seguridad y los demás numerales se encarguen de las diversas garantías que deben darse a la hora de privar a alguien de su libertad. De ahí también se explica que la forma en que la legislación interna afecta al derecho a la libertad es característicamente negativa, cuando permite que se prive o restrinja la libertad. Siendo, por ello, la libertad siempre la regla y la limitación o restricción siempre la excepción."

Hablando de la legalidad de la detención en relación con el derecho a la libertad personal, La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del caso *Gangaram Panday Vs. Surinam*, del 21 de enero de 1994, determinó lo siguiente:



47. Esta disposición (artículo 7 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos) contiene como garantías específicas, descritas en sus incisos 2 y 3, la prohibición de detenciones o arrestos ilegales o arbitrarios, respectivamente. Según el primero de tales supuestos normativos, nadie puede verse privado de la libertad personal sino por las causas, casos o circunstancias expresamente tipificadas en la ley (aspecto material), pero, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos por la misma (aspecto formal).

De igual forma, respecto a la detención arbitraria, en relación con la imposición de una multa u otra sanción sin que esta esté justificada el citado órgano jurisdiccional en la sentencia del caso *Palamara Iribarne Vs. Chile*, del 22 de noviembre de 2005, estableció lo siguiente:

"216. La Corte ha establecido en su jurisprudencia que son arbitrarias las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos, tal como el derecho a la libertad personal, que no se encuentren debidamente fundamentadas. En el presente caso, las órdenes de prisión preventiva emitidas en los dos procesos penales militares, analizadas en los párrafos precedentes, no contienen fundamento jurídico razonado y objetivo sobre la procedencia de dicha medida cautelar que acreditaran y motivaran su necesidad, de acuerdo a los supuestos legales y convencionales que la permitan y a los hechos del caso. Por ello, el Estado violó los artículos 7.3 y 8.2 de la Convención, en perjuicio del señor Palamara Iribarne, al haberlo privado de su libertad con base en órdenes arbitrarias, sin observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad."

En cuanto al contenido del principio de seguridad Jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en una tesis jurisprudencial¹⁰ los siguientes alcances respecto a ese principio:

GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.

La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior

¹⁰ Tesis jurisprudencial 2a./J. 144/2006, con número de registro digital 174094, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, octubre de 2006, página 351, localizable en <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/174094>

corroborar que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad.”.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido¹¹ que la seguridad jurídica consiste en una serie de prescripciones jurídicas que impuso el poder constituyente a todas las autoridades en el sentido de que éstas deban cumplir con determinados requisitos, condiciones o procedimientos para afectar la esfera jurídica de la persona sujeta de derechos, pues la seguridad jurídica constituye una de las instituciones más importantes dentro del contexto constitucional ya que protege el acatamiento y la eficacia de las garantías individuales que aseguran la efectividad de los derechos humanos

Por otra parte, la seguridad jurídica no debe entenderse en el sentido de que la ley deba precisar de manera especial los procedimientos para regular las relaciones entre autoridades y particulares, sino que, en específico, los actos de autoridad deban contener los elementos mínimos que le permitan a las personas hacer valer sus derechos, a fin de que la autoridad no incurra en arbitrariedades. Atendiendo al caso en particular, **AR** permitió que **V** fuera privado de su libertad en una celda de la Subdelegación Municipal de Maya Balam, Bacalar, Quintana Roo, por parte de particulares, dejándole en libertad al día siguiente de su encarcelamiento, además, le impuso una multa a pesar de que dicho servidor público no se encontraba facultado legalmente para llevar a cabo dicha acción.

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 humano de **V** a la libertad personal, al permitir que particulares le privaran de su libertad en una celda de la Subdelegación Municipal de Maya Balam, Bacalar, Quintana Roo, pues incluso agentes policiacos le ofrecieron tomar custodia de **V** para salvaguardar su integridad personal y que se llevaran a cabo las acciones legales que correspondían, y posteriormente, violó sus derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica al aplicarle una multa sin estar legalmente facultado para ello.

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:

¹¹ Amparo en revisión 146/2015.



“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 haya 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 REHABILITACIÓN.

Al acreditarse el contexto en el que se suscitaron las violaciones a derechos humanos en agravio de V, se presume que la víctima pudiera tener afectaciones psicológicas y/o emocionales, por lo que, si ésta así lo considera necesaria, se le deberá brindar de forma gratuita y por el tiempo que sea necesario, el tratamiento psicológico que requiera, previa valoración por especialista, debiendo tener en consideración sus situaciones personales para la selección de quien provea directamente dicho tratamiento, en caso de ser necesario, así como los medios a través de los cuales se otorgará.

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**, se deberá realizar la medida de compensación por los daños ocasionados derivado de los hechos motivo de la presente Recomendación, la cual deberá consistir en el resarcimiento del monto que **V** erogó con motivo del pago de la multa que le fue impuesta de forma indebida.

MEDIDAS DE SATISFACCIÓN.

En el presente caso, la satisfacción consistirá en una disculpa pública que deberá emitir el **Presidente del H. Ayuntamiento de Bacalar** 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.

Debe mencionarse que si bien consta en el expediente de queja, que el Municipio de Bacalar le dio vista a su Contraloría Interna de los hechos motivo de la presente Recomendación (evidencia 2), no obstante, no se advierte mención específica sobre el inicio de algún procedimiento administrativo, por lo que , para efectos de la medida de satisfacción, deberá 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**, y en caso de haberse iniciado ya el mencionado procedimiento, continuarlo hasta su resolución y remitir las constancias que así lo acredite.

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 Bacalar**, que exhorte a todas las personas delegadas, subdelegadas y alcaldes municipales de Bacalar, a fin de que estas personas servidoras públicas, en el ejercicio de sus funciones, se limiten a realizar sus obligaciones respecto a las atribuciones que les confiere el artículo 35 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo.

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 Bacalar, 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 calidad de víctima, por los hechos que derivaron en violaciones a sus derechos humanos.

SEGUNDO. Gire instrucciones a quien corresponda, con la finalidad de que, si **V** así lo considera necesario, se le brinde de forma gratuita y por el tiempo que sea necesario, tratamiento psicológico y/o psiquiátrico que requiera, debiendo tener en consideración sus situaciones personales para la selección de quien provea directamente dicho tratamiento, así como los medios a través de los cuales se otorgará.

TERCERO. 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, derivado de la violación a sus derechos humanos, la cual deberá consistir en el resarcimiento del monto que **V** erogó con motivo del pago de la multa que le fue impuesta de forma indebida.

CUARTO. Se emita una disculpa pública 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 las víctimas, utilizando para ello los protocolos establecidos para este tipo de disculpas.

QUINTO. Iniciar y substanciar hasta la resolución definitiva, a través de la autoridad competente, un procedimiento para determinar si existieron faltas que constituyan infracciones en materia de responsabilidad administrativa respecto a **AR**, para determinar el grado de responsabilidad en que incurrió, por haber violentado los derechos humanos de **V**.

SEXTO. Exhorte a todas las personas delegadas, subdelegadas y alcaldes municipales de Bacalar, a fin de que estas personas servidoras públicas, en el ejercicio de sus funciones, se limiten a realizar sus obligaciones respecto a las atribuciones que les confiere el artículo 35 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo.

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.



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO



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 TOH EUÁN,
PRESIDENTE.