

RECOMENDACIÓN No. CDHEQROO/01/2022/III

Sobre el caso de violación al derecho humano a la legalidad y a la seguridad jurídica, en agravio de V.

Chetumal, Quintana Roo, a veintiuno de enero dos mil veintidós.

C. PRESIDENTA MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE COZUMEL, QUINTANA ROO.

I. Una vez analizado el expediente número **VA/COZ/016/02/2019**, relativo a la queja que **V** presentó ante esta Comisión, por violaciones a derechos humanos cometidas en su agravio, atribuidas a personas servidoras públicas, en ese entonces, adscritas a la **Dirección de Desarrollo Económico y a la Dirección de Asuntos Jurídicos, ambas del H. Ayuntamiento del Municipio de Cozumel, 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 fracciones I a V 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 las abreviaturas que se relacionan a continuación:

Concepto	Abreviaturas
Víctima	V
Autoridad Responsable 1	AR1
Autoridad Responsable 2	AR2

Autoridad Responsable 3	AR3
Autoridad Responsable 4	AR4
Servidor Público 1	SP1
Servidora Pública 2	SP2
Testigo 1	T1
Testigo 2	T2
Tercero 1	TR1
Tercero 2	TR2
Ciudadana	C
Bien Inmueble	Inmueble

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.

En su escrito de queja, **V** manifestó que el 7 de enero de 2019, tenía la posesión del **inmueble**, consistente en una bodega y baños ubicado en el edificio conocido como "Plaza del Sol", en la ciudad de Cozumel, Quintana Roo. **V** indicó que, en esa fecha, siendo aproximadamente las 16:00 horas, recibió una llamada de su familiar **TR1**, avisándole que se encontraban presentes en ese lugar **AR1** y **AR2**, con la intención de desalojarlos. En consecuencia, **V** se apersonó en el **inmueble** y se entrevistó con esos servidores públicos, quienes le manifestaron que estaban verificando los antecedentes de quienes ocupaban el **inmueble**.

V expuso que al lugar también se presentó **TR2**, en ese entonces, su abogado, quien indicó que las autoridades debían contar con una orden de autoridad competente para las actuaciones que estaban realizando. Expuso que su abogado, **TR2**, le explicó a **AR2**, en ese entonces Director de Asuntos Jurídicos del H. Ayuntamiento Municipal de Cozumel, Quintana Roo, que lo que estaban haciendo era un delito porque **V** era el poseionario y las autoridades municipales no contaban con una orden de desalojo.

V narró en su escrito que, para acreditar su calidad como poseionario del **inmueble**, ante los cuestionamientos de las autoridades, exhibió un contrato de arrendamiento celebrado con el H. Ayuntamiento Municipal de Cozumel, Quintana Roo, y derivado del mismo, demostró que era el poseionario. Asimismo, **V** manifestó que dicho documento fue leído por **AR2**, quien a su vez le

señaló que debía presentarse con posterioridad a la Dirección Municipal a su cargo para aclarar la situación. Acto seguido, **AR1**, **AR2** y **AR3**, quienes realizaban la verificación, se retiraron.

V refirió que, posteriormente, en entre la noche del 24 de enero y la madrugada del 25 de enero de 2019, fue desalojado del inmueble por autoridades del H. Ayuntamiento Municipal de Cozumel, quienes sacaron sus pertenencias del interior y las dejaron en los pasillos de la referida Plaza del Sol. Todo ello sin presentar alguna orden que justificara esa actuación. Señaló que en compañía de familiares acudió al edificio conocido como Plaza del Sol, y observó que estaban sacando sus pertenencias y, en la puerta de este se encontraba **AR2**, y **AR4**. Al preguntarle a **AR2** qué estaba pasando, le respondió que no sabía nada, sin embargo, dijo que había gente cuestionando "¿qué hacían con sus cosas? ¿dónde las iban a poner?", pero hizo como que no entendió. Refirió que también vio dentro del local a los choferes del Director Jurídico y del Subsecretario General, ambos del Ayuntamiento de Cozumel, quienes le comentaron que **AR2** se encontraba a cargo del desalojo. **V** identificó a ambos choferes, quienes estaban asignados para los referidos funcionarios, como elementos de la Policía Municipal. Igualmente indicó que mientras todo esto sucedía, **AR2** estaba parado en la entrada y era quien supervisaba las actuaciones y ordenaba sacar las cosas.

V dijo que, aunque pidió que le permitieran entrar al inmueble para que le entregaran sus pertenencias, las autoridades no accedieron. De igual manera mencionó que **AR4**, en ese entonces Subsecretario General del Ayuntamiento, intentó golpear a su esposa y, aunque llamaron y llegó la policía, no intervinieron por instrucción del mismo **AR4**; ante la insistencia de que ellos eran las víctimas, los policías bajaron de su unidad, pero el funcionario aludido les ordenó no meterse en el asunto, sin embargo, como volvieron a llamar al 911, porque los policías no querían actuar, los agentes acordonaron el área, con lo cual ya no tuvieron acceso al inmueble porque quedó dentro del área restringida. Por último, **V** narró que por esos hechos presentó denuncia ante la sede de la Fiscalía General del Estado en la ciudad de Cozumel, Quintana Roo.

Postura de la autoridad.

Respecto a lo acontecido el 7 de enero de 2019, **AR2** refirió que acudió al lugar de los hechos por solicitud de **AR3**, quien, al estar realizando una verificación física de los locales de la referida Plaza del Sol, le comentó que encontró varias irregularidades en algunos locales y en el área de baños. Exponiendo que por esa razón procedieron a realizar una inspección, requiriendo acceso a los baños a su encargada. Dijo que con **AR3** se encontraba **AR1**, en su calidad de administrador de la Plaza.

Informó que cuando le preguntaron a la persona menor de edad a cargo de los baños, señaló que la posesionaria y locataria era **C**, es decir, su abuelita. Indicó **AR2** que cuando le solicitó que se comunicaran con ella para que acudiera al lugar, en breve momento llegó **V**, a quien le pidieron su apoyo para conocer el estatus de los locales, entonces **V** les dijo que las instalaciones de los baños y un local comercial que refirió como bodega se la dieron en arrendamiento a su suegra, quien en

ese momento no podía ir y le puso a la vista la copia del contrato de arrendamiento de un local en la Plaza.

Según el dicho de la autoridad, en ese documento no se contemplaban los baños, solo el local. En respuesta, **V** dijo que tenía otro contrato en el cual estaban incluidos, por lo cual le pidió que se lo presentara; momentos después, **TR2** acudió, quien le presentó a **AR2** el contrato referido, en el que constaba que **C** tenía la posesión de los baños y, por ello, le refirió que debían acudir a la Dirección Jurídica del Municipio con el contrato y los documentos que tuvieran. Además, negó las imputaciones de **V** y manifestó que no le causó ningún acto de molestia, ni lo desalojó.

Respecto a los hechos del 24 y 25 de enero de 2019, **AR2** señaló que en la noche del 24 de enero recibió una llamada telefónica de **AR3**, quien le refirió que había un asunto en la Plaza del Sol, por lo que **AR1** se comunicaría para proporcionarle los detalles. Expuso que cuando **AR1** se contactó, le dijo que en el pasillo del baño de la plaza había varios objetos, por lo que le preguntó qué podía hacer. En respuesta, **AR2** le sugirió resguardar los objetos y asegurarlos hasta que tuvieran más información. Refirió que al poco rato pasó por el lugar y se encontró con **SP1**, Asesor Técnico en cuestiones de Seguridad del H. Ayuntamiento y **AR4**, Subsecretario General del H. Ayuntamiento de Cozumel, Quintana Roo, a quienes les informó sobre el incidente y cuando miraron hacia el pasillo vieron los objetos en ese sitio.

Manifestó que cuando hablaban del asunto llegó un vehículo con tres mujeres y un hombre, quien les habló alzando la voz, cuestionándolos, sin que él supiera lo que pasó, hasta la fecha de la presentación de su informe. Señaló que esas personas empezaron a grabarlos, entonces, como se sintió agredido se retiró del lugar. Negó haberle causado a **V** alguna molestia, ordenado o efectuado su desalojo.

Por otra parte, **AR1** señaló que el 7 de enero de 2019, **AR3** acudió a la plaza para conocer los antecedentes de las personas que ocupaban los locales y, por ello, lo acompañó durante el recorrido. Cuando pasaban por el área de los baños vieron que cobraban su uso, por lo cual, **AR3** se detuvo y preguntó por el encargado; una mujer, quien refirió ser empleada, les dijo que era **C**, pero ésta no estaba, sin embargo, comentó que llamaría a un familiar. A su vez, **AR3** contactó a **AR2** para conocer el estatus de los baños. Al llegar **AR2** a la plaza comercial, le dijo a **AR3** que tenía que revisar si existía un contrato de arrendamiento porque no podían sacar a nadie, sin un procedimiento. En ese momento **V** llegó y le dijo que **C**, su suegra, era la posesionaria del lugar porque tenía un contrato de arrendamiento a su nombre; por lo cual, le pidió el contrato, entonces **TR2** llegó y se lo entregó, por lo que le mencionó que fuera a verlo a su oficina para tratar el asunto relacionado con la renovación del contrato y su trámite. Indicó que ni **AR3**, ni **AR2** desalojaron o le quitaron la llave a alguna persona.

Con relación a los hechos de la noche del 24, así como del 25 de enero de 2019, **AR1** refirió que en esa fecha se enteró que unos objetos se encontraban en los pasillos del baño de la plaza, los cuales obstruían el paso, por lo cual, llamó a **AR2** para consultarle cómo proceder, quien le dijo que era importante no seguir obstruyendo el paso y evitar se robaran los objetos, así como verificar los hechos. Refirió que, posteriormente se enteró de la denuncia penal que **V** presentó, por un desalojo en el que no participó y no existió, pues de lo contrario, se hubiera enterado como administrador de la plaza.

Por otra parte, manifestó que nadie le ordenó, ni le pidió nada sobre ese asunto. Solo después le solicitaron el apoyo para resguardar los objetos en un local de la plaza, en cuya diligencia estuvieron presentes **V** y policías ministeriales. Y, que, tampoco recibió orden de **AR2** para el cambio de cerraduras, ya que todo lo legal del edificio se realizaba por oficio.

Adicionalmente, **AR4** informó que el 24 de enero de 2019, aproximadamente a las 23:00 horas, se encontraba en las inmediaciones de la Plaza del Sol para supervisar el uso de una maquinaria en un comercio cercano al lugar, derivado de un permiso solicitado a la Secretaría General del Ayuntamiento de Cozumel, para lo cual estacionó su vehículo en el estacionamiento de la mencionada plaza.

Sin embargo, cuando iba abordar su vehículo vio a **SP1** y a **AR2**, quienes pasaban por el lugar; éste último al saludarlo y estar platicando le comentó que **AR1** había reportado que unas cosas obstruían los pasillos de los baños de la plaza pero no vieron nada; de pronto se le acercó una mujer poniéndole una luz, al parecer de un teléfono, sobre sus ojos impidiéndole la visibilidad, por lo cual, le dijo "por favor quítame la luz de los ojos", pero ella le preguntó qué estaba pasando, él le insistió que le retirara la luz, pero no hizo caso y continuó hostigándolo, por lo cual, con su brazo apartó el teléfono para alejarse de la luz, pero ella siguió intimidándolo y amenazándolo. Cuando vio que llegaron agentes de la policía municipal, quienes le preguntaron qué estaba pasando en la plaza, les respondió que no estaba al tanto.

Señaló que posteriormente se enteró que **V** había interpuesto una denuncia penal por esos hechos en su contra y de otras personas servidoras públicas del Ayuntamiento de Cozumel. Luego, tuvo conocimiento de otra denuncia por robo, en la que lo imputó directamente. Insistió que no participó, ni ordenó algún desalojo como se mencionó en la queja.

Por su parte, **SP1** expresó que después de cenar cerca del lugar, cuando iba con su acompañante de seguridad, quien conducía el vehículo en que se transportaban, pasaron por la Plaza del Sol y vieron movimiento en el interior, por lo cual se detuvieron. Al descender, vieron en el pasillo de los baños a unas personas acomodando unas cosas y se quedaron esperando para saber qué pasaba, sin intervenir. Comentó que se encontró con **AR4**, así como con **AR2** y, cuando hablaban de los objetos que estaban acomodando se acercaron varias personas, una de ellas del sexo masculino, a quien

conoce por ser policía; posteriormente llegó **V**, quien les cuestionó sobre lo que estaba sucediendo, pero **SP1** le manifestó desconocerlo; minutos después llegaron varios policías municipales y se retiró del lugar.

Indicó que posteriormente se enteró de la denuncia penal de **V** por esos hechos y, el 16 de febrero, tuvo conocimiento que el ministerio público llevó a cabo una diligencia relacionada con los hechos y se acercó a la plaza para ubicar y constatar en dónde resguardaron los objetos. Mencionó que vio a **V**, por lo cual presumió que estaba relacionado con su denuncia.

Negó los hechos narrados por **V** y dijo que no participó en los mismos, por lo cual, expuso que no violaron sus derechos humanos. Refirió que tampoco lo hizo algún servidor público del Ayuntamiento de Cozumel. Por último, mencionó que ninguna autoridad municipal desalojó a **V**, ni lo ordenó.

De las lecturas de los informes rendidos por **AR1**, **AR2**, **AR3**, **AR4** y **SP1** se observó que todos manifestaron no haber realizado un desalojo y que ninguno lo ordenó. También, refirieron que no contaban con ninguna orden de inspección o de desalojo y que desconocían la existencia de alguna.

Evidencias.

Para la presente Recomendación, se han considerado las siguientes evidencias, todas contenidas en el expediente de investigación:

1. Escrito de queja de fecha 20 de febrero de 2019, presentado y ratificado por **V**, ante personal de esta Comisión.
2. Informe rendido por **AR1**, con relación a los hechos, en su calidad de Administrador de la Plaza del Sol y Subdirector de Desarrollo Económico, adscrito a la Dirección de Desarrollo Económico del municipio de Cozumel, mediante oficio DMPC/ADM/112/2019, de fecha 4 de marzo de 2019, notificado el 5 de abril de 2019.
3. Informe rendido por **AR2**, con relación a los hechos, en su calidad de Director Jurídico del Ayuntamiento de Cozumel, mediante oficio MC/SG/DJ/00300/IV/2019, del 5 de abril de 2019, notificado en esa misma fecha.
4. Informe rendido por **AR4**, con relación a los hechos, en su calidad de Subsecretario General del Ayuntamiento de Cozumel, mediante oficio SG/DESP/137/2019, notificado el 5 de abril de 2019.
5. Informe rendido por **SP1**, mediante oficio SG/DESP/138/2019, del 5 de abril de 2019, notificado en esa misma fecha.

6. Acta circunstanciada del 11 de abril de 2019, signada por una persona visitadora adjunta de esta Comisión, en la cual hizo constar una entrevista realizada a **T1**, quien expuso que conocía a **V**, como poseionario del inmueble por más de 10 años y, que fue testigo de su desalojo por **AR2** y **AR4**.
7. Acta circunstanciada del 11 de abril de 2019, signada por una persona visitadora adjunta de esta Comisión, en la cual hizo constar la declaración de **T2**, como testigo de **V**, quien afirmó que lo conocía desde hace once años, porque tenía el local de los baños, establecido como **inmueble**.
8. Acta circunstanciada del 23 de abril de 2019, signada por una persona visitadora adjunta de esta Comisión, en la cual se hizo constar una reunión para llevar a cabo una mediación entre **AR2** y **V**.
9. Acta circunstanciada de fecha 26 de abril de 2019, signada por una persona visitadora adjunta de esta Comisión, en la cual se hizo constar la comparecencia de **AR2** y **V**, con la finalidad de llegar a un acuerdo conciliatorio, sin embargo, no fue posible llegar a un arreglo satisfactorio.
10. Acta circunstanciada del 29 de abril de 2019, en la que se dejó constancia de la declaración realizada por **AR3**, ante este Organismo.
11. Acta circunstanciada del 6 de mayo de 2019, en la que se dejó constancia de la declaración realizada por **AR4**, ante este Organismo.
12. Acta circunstanciada del 6 de mayo de 2019, en la que se dejó constancia de la declaración realizada por **SP1**, ante este Organismo.
13. Acta circunstanciada del 6 de mayo de 2019, en la que se dejó constancia de la declaración realizada por **AR2**, ante este Organismo.
14. Acta circunstanciada del 6 de mayo de 2019, en la que se dejó constancia de la declaración realizada por **AR1**, ante este Organismo.
15. Oficio número DIF/DG/0563/2020, signado por **SP2**, como Directora General del Desarrollo Integral de la Familia del municipio de Cozumel, del 18 de marzo de 2020, en la cual se especificó que le fue entregado el **inmueble**, el 15 de marzo de 2019, ello por medio de un contrato de comodato, suscrito por **AR2**.

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 como el mismo constituye una violación a los derechos humanos.

Narración sucinta.

El 7 de enero de 2019, aproximadamente las 16:00 horas, **AR1** y **AR3**, se presentaron en el inmueble para efectuar una verificación del estatus de los locales y los locatarios del edificio conocido como plaza del sol, sin exhibir mandamiento escrito de autoridad competente. Para lo cual, requirieron a **TR1**, el estatus de su ocupación. Después, con el apoyo de **AR2**, la diligencia se desarrolló con **V**, quien se presentó en el lugar y exhibió contratos de arrendamiento celebrados con el H. Ayuntamiento de Cozumel. El documento fue leído por **AR2**, quien, a su vez, le señaló a **V** que debía presentarse con posterioridad a la Dirección Jurídica del municipio de Cozumel, a su cargo, para aclarar la situación. Acto seguido, **AR1**, **AR2** y **AR3** se retiraron del lugar de los hechos. La diligencia fue realizada sin mediar ningún documento o mandamiento escrito. Este acto además constituyó un antecedente del ilegal desalojo que sucedió días después.

Asimismo, la noche del 24 de enero y las primeras horas del 25 de enero de 2019, **AR1**, **AR2**, **AR3** y **AR4**, acudieron a la multicitada plaza comercial administrada por el Ayuntamiento de Cozumel, y desalojaron a **V** de forma ilegal y arbitraria. El desalojo y desposesión del inmueble fue sin mediar ninguna orden o mandamiento de autoridad competente que fundara y motivara la razón de su proceder. Durante el desalojo se encontraban presentes en el lugar diversas autoridades municipales, en particular **AR2**, quien en su calidad de Director Jurídico del Ayuntamiento de Cozumel participó en el acto y, con posterioridad, entregó en comodato el inmueble al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia municipal. Adicionalmente, estaba presente en el desalojo **AR4**, quien, en términos del Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Cozumel, Quintana Roo, en ese entonces era el superior jerárquico de **AR2**.

Violación a los derechos humanos.

Estos hechos constituyen una violación a los derechos humanos de **V**, puesto que se vulneró en su perjuicio el derecho a la legalidad y seguridad jurídica, toda vez que las personas servidoras públicas, adscritas al H. Ayuntamiento del Municipio de Cozumel, Quintana Roo, incurrieron en actos de molestia ilegales y arbitrarios. Posteriormente, **V** fue privado de un derecho de posesión sin llevar a cabo los procedimientos establecidos para ello, sin mediar audiencia y sin garantizar el debido proceso. Derechos humanos reconocidos y garantizados, entre otros instrumentos legales, en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que sea necesario

invocar instrumentos internacionales que la reconozcan ya que la normativa interna resulta suficientemente amplia para el caso concreto.

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 de las víctimas de violaciones a esos derechos, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en la materia, de los precedentes emitidos, y de criterios jurisprudenciales aplicables de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para acreditar la trasgresión al derecho humano. En el caso que nos ocupa, la violación al principio de legalidad, derecho de audiencia y el debido proceso en agravio de V.

Hechos del 7 de enero de 2019.

Es claro, a juicio de esta Comisión, que, en los hechos del 7 de enero de 2019, **AR1, AR2 y AR3** fueron un antecedente al desalojo realizado posteriormente, también que las personas servidoras públicas que intervinieron lo hicieron en uso de sus funciones públicas. Las manifestaciones vertidas por **V** en su escrito de queja, **evidencia 1**, fueron corroboradas con los informes y declaraciones de **AR1, AR2 y AR3 (evidencias 2, 3, 9, 10 y 13)** ya que todos admitieron haber acudido a la plaza y solicitaron los contratos por medio del cual **V** tenía la posesión del inmueble.

Al respecto, **AR2** informó (**evidencia 3**): *"En fecha siete de enero del presente año fue requerida mi asistencia a las instalaciones de Plaza del Sol, por parte del Subdirector de Desarrollo Económico del Municipio de Cozumel... me señalaron que existen irregularidades en los locales, así como en el área de baños del edificio..."*. Continuando con su narración indicó que le solicitaron a una persona adolescente que estaba ahí, la presencia de su abuelita, acudiendo **V**. En todos los informes, así como en sus comparecencias, ninguno de los funcionarios públicos declaró haber presentado algún mandamiento escrito que justificara ese requerimiento y acto de molestia, ni que fundara o motivara la razón de su proceder. Las actuaciones las realizaron como servidores públicos en uso de sus funciones públicas.

Por su parte, **AR1** en su informe (**evidencia 2**) manifestó sobre el acto de molestia realizado el 7 de enero de 2019, lo siguiente: *"...como parte de mis funciones y trabajo en la Subdirección de Desarrollo Económico y la Administración de la Plaza del Sol, se realizó una visita de cortesía a los locales que ocupan las instalaciones de dicho edificio..."*. En el informe, también mencionó que le fue requerida a una persona que se comunicara con su familiar para que presentara los documentos con relación al "estatus jurídico" del inmueble: *"llegó el señor V, diciendo que la señora C, era la*

propietaria y que ella ocupaba esos locales porque tenía un contrato de arrendamiento a su nombre y que era su suegra, por lo que **AR2** le pidió que se lo facilitara y le entregaron el contrato a **AR2**...". Con relación a que ese día le proporcionaron un contrato, también fue aceptado en el informe, **evidencia 3**, y en su declaración, **evidencia 13**, donde manifestó **AR2**: "...llegó **V** y se dirigió hacia el director de desarrollo económico y hacia un servidor preguntando qué estaba pasando a lo que le respondí que únicamente se estaba verificando quién ocupaba el local y si tenía algún contrato, por lo que me respondió que sí tenía un contrato, que estaba a nombre de su suegra..." (sic). Por último, en cuanto a la participación de **AR3**, en su declaración señaló "les solicitamos documentación que los acrediten como propietarios del derecho de arrendamiento ...**AR2** es quien dialoga con **V** y su abogado..." (**evidencia 10**).

La normativa es muy clara, para realizar una visita administrativa o de revisión, la autoridad debe de estar facultada para ello y debe efectuarla conforme a los mandamientos establecidos en el artículo 16 Constitucional, es decir, por medio de un escrito que funde y motive la razón de su proceder. Adicionalmente, esta Comisión considera válidamente concluir con base en la evidencia recabada, que esta visita de inspección realizada de manera ilegal estuvo directamente relacionada con los hechos, violatorios a derechos humanos acontecidos un par de semanas después, es decir, durante la noche del 24 de enero de 2019 y la madrugada del 25 de enero de 2019, en donde, sin seguir ningún procedimiento legal, **V** fue desalojado del inmueble.

Por último, también es claro que las actuaciones fueron realizadas en franca violación al principio de legalidad y seguridad jurídica, tomándose atribuciones que no les competían y abusaron de su autoridad. Del análisis de esos preceptos se concluye que **AR1**, **AR2** y **AR3** actuaron sin seguir las formas y procedimientos establecidos e incluso sin tener facultades para ello, en perjuicio de **V**, incumpliendo por completo con el artículo 1º., con relación al 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que debieron respetar y proteger los derechos humanos en el ámbito de sus competencias. De la revisión de la normativa que rige sus actuaciones no se observó ninguna disposición que los facultara a actuar como lo hicieron. Tampoco fundamentaron ante esta Comisión, en ningún momento, que tuvieran facultades para ello, a pesar de que en los informes que les fueron solicitados, se les pidió que fundamentaran sus actuaciones.

Hechos suscitados la noche del 24 y la madrugada del 25 de enero de 2019.

En cuanto al desalojo realizado en esa fecha, es importante señalar que esta Comisión no se opone a las acciones de revisión, verificación o fiscalización que realicen las autoridades en el uso de sus facultades, no obstante, son precisamente las autoridades quienes están obligadas en mayor medida a respetar la ley. Cuando una autoridad no respeta las normas y sus procedimientos se convierten justamente en aquello que busca combatir, un infractor a la ley, y en algunos casos graves, incluso en personas que realizan conductas constitutivas de delitos. Con relación al caso que

se estudió en la presente recomendación, este Organismo realizó las consideraciones con base en los elementos que fueron acreditados.

a) Elementos que permiten acreditar que **V** tenía la posesión del inmueble y fue desalojado.

En este extremo, se considera en primer término que **V** sí detentaba la posesión del inmueble en las fechas que expresó, lo cual se acreditó con la valoración adminiculada de sus manifestaciones en el escrito de queja (**evidencia 1**); el reconocimiento de tal circunstancia se advirtió en los informes de las autoridades (**evidencias 2, 3, 4 y 5**); así como lo referido por **AR3**, en la **evidencia 10**.

Adicionalmente, de las testimoniales de **T1** y **T2** (**evidencias 6 y 7**), estos declararon que les constaba que **V** tenía la posesión del inmueble. Es tan claro que **V** tenía la posesión y que fue desalojado ilegalmente, que todos los intervinientes negaron que **V** fuera desalojado, ello a pesar de que, posteriormente, **AR2** le entregó por medio de un contrato de comodato al sistema para el Desarrollo Integral de la Familia municipal de Cozumel, el inmueble. El contrato fue realizado el 15 de marzo de 2019, según informó **SP2**, Directora General del Sistema DIF Municipal (**evidencia 15**).

También, sirven como elementos de convicción para probar que **V** fue desalojado, el ofrecimiento efectuado por **AR2**, de otorgarle a **V** otro local en compensación, como obra en el sumario de la investigación (**evidencias 6 y 7**). Todos esos elementos probatorios concatenados llevan a la convicción ya afirmada, es decir, la existencia de la posesión y su posterior desalojo, ya que coinciden en reconocer que **V** ocupó el inmueble hasta el 7 de enero de 2019 y se acreditó que al momento de la inspección contaba con la posesión, siendo irrelevante para este Organismo, analizar la calidad de la posesión ya que ese tema debió haber sido debatido y controvertido en un procedimiento jurisdiccional de naturaleza civil. Si una persona o una autoridad pretende desposeer a un ciudadano de un derecho real de posesión sobre un inmueble, debe de realizar los procedimientos legales correspondientes, en el caso que el ocupante se niegue, debe de iniciar un procedimiento civil ante un juez competente.

En segundo término, se llegó a la convicción de que **V** perdió esa posesión contra su voluntad, lo que se presume cierto partiendo de los siguientes hechos conocidos. Las declaraciones de **V** realizadas en su queja; las declaraciones de diversas autoridades **AR2**, **AR4** y **SP1** (**evidencias 13, 11 y 12**) quienes reconocieron que **V** llegó al edificio conocido como Plaza del Sol, cuando se llevó a cabo el desalojo. También, sirve como elemento de convicción la probanza de **T1** (**evidencia 6**). Asimismo, el hecho de que el inmueble fue otorgado al sistema para el Desarrollo Integral de la Familia municipal de Cozumel, por medio de un contrato de comodato, **evidencia 15**.

Todos esos hechos conocidos permiten claramente probar que, tal como afirmó **V**, diversas personas servidoras públicas lo desalojaron y retiraron sus bienes de inmueble la noche del 24 de

enero de 2019 y continuando la madrugada del 25 de enero de 2019, sin que se le permitiera, en lo subsecuente, el acceso al local.

Esos elementos concatenados dan como resultado la certeza de que **V** detentaba la posesión del **inmueble** y que, en fechas 24 y 25 de enero de 2019, fue privado de ella en contra de su voluntad. Adicionalmente se acreditó que las diligencias fueron realizadas en horas en las cuales la plaza comercial se encontraba cerrada, es decir, casi a la medianoche del 24 y los inicios de la madrugada del 25.

b) También se acreditó que el desalojo fue efectuado por las autoridades municipales señaladas.

En este sentido, durante la investigación se tuvieron elementos probatorios que comprobaron más allá de toda duda que el desalojo fue efectuado con la participación de autoridades municipales, quienes ordenaron e intervinieron en el desalojo, es decir, **AR1**, **AR2** y **AR4**, quienes en su carácter de Subdirector de Desarrollo Económico y Administrador de la Plaza del Sol, Director Jurídico y Subsecretario General, todos del Ayuntamiento Municipal de Cozumel, Quintana Roo, estuvieron presentes y participaron en los actos materia de la presente queja. Lo anterior, se acreditó con la valoración adminiculada de los informes rendidos por **AR1**, (**evidencia 2**), **AR2** (**evidencia 3**) y **AR4** (**evidencia 4**).

En todos sus informes reconocieron que se encontraban en el lugar del desalojo en el momento señalado por **V**, cuando se llevó a cabo. Hecho que fue además corroborado con la testimonial de **T1**, quien declaró "*...yo vi que lo desalojaron injustamente... vi a SP1 y AR2...*". Por su parte, **T2**, quien en ese entonces laboraba en la mencionada Plaza del Sol, al ser entrevistada por una visitadora adjunta de este Organismo declaró "*...cuando vine el lunes, vi sus cosas afuera del local, pregunté y me dijeron que lo habían sacado...*". Adicionalmente, la **evidencia 15**, que lo constituye el informe de **SP2**, en su calidad de Directora del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia Municipal, señaló que el 15 de marzo de 2019, el Ayuntamiento de Cozumel, a través de **AR2**, le otorgó la posesión del **inmueble**, mediante un contrato de comodato.

Todos esos hechos conocidos llevan a presumir claramente tal como **V** afirmó, que el desalojo fue efectuado con la participación de personal del H. Ayuntamiento de Cozumel; especialmente, por la coincidencia de **AR1**, **AR2** y **AR4** en el lugar de los hechos al momento de que lo realizaban y porque quedó acreditado que la posesión del **inmueble** fue otorgada materialmente a favor del Ayuntamiento de Cozumel; prueba de ello es que **AR2**, el 15 de marzo de 2019, lo entregó en comodato al Sistema DIF municipal. **SP2**, en ese entonces Directora General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el Municipio de Cozumel, respondió que **AR2** fue quien le otorgó la administración del bien **inmueble**, pues manifestó "*...deriva de un CONTRATO DE COMODATO de uso, goce y disfrute, entre el Ayuntamiento de Cozumel, en su calidad de COMODANTE y el Sistema DIF Cozumel en su calidad de COMODATARIO el AR2, Director Jurídico del Ayuntamiento del*

Municipio de Cozumel, en su carácter de apoderado general para pleitos, cobranzas y actos de administración, desde el día 15 de marzo del año 2019...".

Si bien las autoridades negaron haber participado en el desalojo, todos aceptaron que estuvieron presentes al momento en que **V** fue desalojado; razón por la cual, las ubica en circunstancias de tiempo y lugar. Asimismo, la forma en que se llevó a cabo no hubiera sido posible sin la participación de las personas servidoras públicas señaladas como responsables. Lo anterior, porque se acreditó que intervinieron también policías y otros servidores públicos del Ayuntamiento, lo que permite inferir, que las personas servidoras públicas con niveles directivos, solicitaron su apoyo.

c) También se acreditó que las acciones realizadas por las personas servidoras públicas las llevaron a cabo sin respetar las formalidades esenciales del procedimiento y sin garantizar el derecho de audiencia y debido proceso.

Esta Comisión llegó a la conclusión de que no se respetó el derecho a la legalidad y seguridad jurídica, en particular, no se garantizaron los derechos de audiencia y al debido proceso. Considerando que sí existió un desalojo efectuado por personas servidoras públicas adscritas al Ayuntamiento de Cozumel, sin que presentaran ningún mandamiento escrito y sin llevar a cabo las formalidades esenciales del procedimiento aplicable. Se consideró que las disposiciones de los ordenamientos aplicables no otorgaban a las autoridades involucradas la atribución de privar a las personas de sus derechos, concretamente, en el caso de la posesión de un inmueble; para ese fin existen procedimientos legales específicos. Las autoridades municipales también están obligadas a respetar la ley y a seguir los procedimientos legales ante las instancias correspondientes, siguiendo los procedimientos previamente establecidos para ello. Los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen los principios y garantías para la protección de los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica, del derecho de audiencia y el debido proceso, en particular, en los procedimientos en materia administrativa. Para privar de un derecho de posesión, toda persona y en mayor medida una autoridad, por existir una obligación reforzada, están obligadas a seguir los procedimientos legales previamente establecidos en la ley. En este caso quedó acreditado que no sucedió.

Además, se acreditó que las autoridades reconocieron que sabían de la ocupación de **V** y que éste presentó contratos firmados a nombre de un familiar, es decir, de **C**; no obstante, le revirtieron los derechos de posesión y lo desalojaron del inmueble, sin que se acreditara algún procedimiento, ni mandamiento escrito que fundara y motivara las razones de su actuación. La ilegalidad de las actuaciones de las autoridades, fueron tan notorias y evidentes que ninguna de las personas servidoras públicas que intervinieron aceptaron su intervención y pretendieron justificarse ante esta Comisión, al señalar que estaban en el lugar por casualidad y no para realizar el desalojo y desposesión.

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 los actos de **AR1, AR2, AR3 y AR4**, todas las personas servidoras públicas del H. Ayuntamiento del Municipio de Cozumel, Quintana Roo, fueron violatorios de los derechos humanos de **V**, toda vez que se acreditó que ejercieron actos de molestia en su contra, sin contar con mandamiento escrito por autoridad competente, debidamente fundado y motivado, como mandata el principio de legalidad que reconoce como derecho humano el numeral 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En primer lugar, se acreditó que el 7 de enero de 2019, **AR1 y AR3**, se presentaron en la Plaza del Sol para efectuar una verificación del estatus de los locales del edificio referido, sin que exhibieran algún mandamiento escrito de autoridad competente, requiriendo a **TR1** el estatus de su ocupación, desahogando su actuación con el apoyo de **AR2**. Y, en particular, llevaron a cabo la diligencia con **V**.

Lo anterior se comprobó con la declaración de **V**, plasmada en su escrito de queja, consistente en la **evidencia 1**, donde dijo que el 7 de enero de 2019, tenía la posesión del inmueble y, siendo aproximadamente las 16:00 horas, recibió una llamada de **TR1**, quien le avisó que se encontraban presentes en ese inmueble **AR1 y AR2**. En consecuencia, **V** acudió en el lugar y, efectivamente observó la presencia de **AR1, AR2 y AR3** quienes manifestaron que estaban verificando el estatus de los locales del edificio aludido (**evidencias 2, 3 y 10**).

Según el propio dicho de la autoridad, también acudió **TR2**, quien se ostentó como su abogado y les indicó que debían contar con una orden de autoridad competente para las actuaciones que estaban realizando.

En los informes de **AR1 y AR2**, consistentes en las **evidencias 2 y 3** respectivamente, se coincide en que, el 7 de enero de 2019, **AR1 y AR3** realizaron una verificación en el inmueble con la finalidad de comprobar el estatus de la ocupación del local, como parte de una revisión a todos los locales del edificio conocido como "Plaza del Sol" y, efectivamente iniciaron su actuación con una persona que llamó por teléfono a **V**, quien se presentó y exhibió los documentos para acreditar su derecho de posesión, mismo que después de revisarlo **AR2** se lo devolvió, indicándole que se presentara con posterioridad a su oficina para aclarar la situación legal del local; posteriormente, se retiró del lugar. **AR1 y AR2** refirieron lo mismo en sus declaraciones efectuadas ante personal del este Organismo (**evidencias 13 y 14**). Ninguno señaló, ni acreditó haber contado con mandamiento escrito de autoridad competente para el acto de molestia, es decir, para la visita de verificación de documentos.

Por otra parte, con la declaración de **AR3**, que constituye la **evidencia 8**, se arribó a la misma conclusión, toda vez que éste reconoció que el 7 de enero de 2019, realizó en compañía de **AR1** una verificación en la mencionada plaza, con la finalidad de comprobar el estatus de la ocupación de los locales. Narró que como parte de una revisión “*de cortesía*” a todos los locales del edificio, se llevó a cabo el acto en el **inmueble**. Expuso que cuando **V** se presentó, exhibió un documento para acreditar su posesión y, después de que **AR2** revisó ese documento, se le devolvió, indicándole que debía presentarse en su oficina para aclarar la situación y luego se retiró de ese lugar. En ningún caso declaró, ni acreditó que contaba con algún mandamiento escrito de autoridad competente para el acto de molestia que se le realizó a **V**.

En ese orden de ideas, es menester sopesar que, conforme a los hechos acreditados en los términos descritos, las autoridades responsables actuaron en calidad de servidores públicos y lo hicieron en una diligencia sobre el inmueble que tenía en posesión **V**, indagando el estatus de su ocupación, incluso revisando su documentación, por lo que es claro que efectuaron un acto en su esfera jurídica que se clasifica como un acto de molestia. Como tal, para realizarlo con apego a los derechos humanos, especialmente, al derecho a la legalidad, las autoridades debieron contar con mandamiento escrito, debidamente fundado y motivado, como primer requisito para respetar las formalidades esenciales del procedimiento, lo cual no hicieron, faltando a los artículos 1o. y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación a los diversos 24 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, así como el 63 y 64 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, sin ser necesario mayor abundamiento en instrumentos internacionales para robustecer la descripción del derecho humano en comento, ya que es evidente en qué consiste en la parte que se relaciona con los hechos de la queja que investigó este Organismo, así como la omisión completa del requisito aludido, por parte de las autoridades responsables.

Seguidamente, respecto a la desposesión en agravio de **V**, un elemento importante en esta resolución fue determinar sobre el cuestionamiento de si existía o no posesión por parte de **V**, sobre el **inmueble**, es decir, un derecho a proteger. Hecho que se acreditó de manera indubitable con los elementos de prueba descritos. Ahora bien, **V** manifestó que la autoridad municipal fue responsable de privarlo de la misma; aunado a esto, **T1** y **T2** dieron testimonio de su posesión como consta en las **evidencias 6 y 7**. Adicionalmente, se hizo constar que, tanto en los informes como las comparecencias de las personas servidoras públicas involucradas, se admitió que **V** tenía la posesión y que les entregó documentos que lo acreditaba como tal. Si bien la autoridad y **V** aceptaron que los contratos estaban a nombre de una tercera persona, lo cierto es que admitieron que **V** tenía la posesión.

Asimismo, **V** manifestó que fue privado de su derecho de posesión por diversas autoridades del municipio de Cozumel y, aunque, los referidos servidores públicos **AR2**, **AR4** y **SP1** lo negaron como se observó en las evidencias **2, 3 y 5**, y pretendieron justificar su presencia en el lugar por diversos

motivos diferentes al acto material del desalojo del inmueble. Lo cierto es que el desalojo se realizó ese día y en ellos intervinieron como servidores públicos municipales. Así como que previamente **AR1**, **AR2** y **AR3** habían acudido para verificar el estatus legal del inmueble. Lo declarado por las autoridades en relación a que se encontraban en el lugar por casualidad es un hecho por demás inverosímil, puesto que el desalojo empezó casi a la medianoche del 24 de enero de 2019, continuando la madrugada del 25 de enero de 2019 y, en el mismo, participaron prácticamente los mismos servidores públicos que realizaron el acto de molestia del 7 de enero de 2019.

La manifestación de **SP1**, Asesor del H. Ayuntamiento de Cozumel, también refuerza el dicho de **V**, pues señaló que acudió a la referida Plaza del Sol, aproximadamente a las 23:00 horas; también, refirió que en el lugar se encontró con **AR2** y **AR4**. En particular, en su comparecencia y sobre los hechos de la noche del 24 de enero de 2019, declaró lo siguiente “...decidí bajarme a ver porque vi policías, y vi que estaban discutiendo y posteriormente se le acercó el señor **V** reclamándome que si estaban haciendo un desalojo indebido le dije que yo no estaba enterado de nada...”; al realizarle una pregunta expresa sobre qué fue lo que observó con respecto a los locales respondió “que estaba un policía y que estaba saliendo gente y que estaban acordonando y tapando el acceso al pasillo”, evidencia 12.

Como se ha señalado, con posterioridad, esta Comisión tuvo conocimiento que el inmueble había sido entregado en administración a otra dependencia municipal e indagó la razón por la cual, éste se encontraba en posesión del sistema para el Desarrollo Integral de la Familia DIF Municipal. Cuando se requirió a esa Instancia que informara cómo lo obtuvieron, respondieron que **AR2** en su calidad de Director Jurídico del Ayuntamiento de Cozumel, lo entregó en comodato, el 15 de marzo de 2019, tal como se advirtió en la evidencia 15. Es decir, los hechos acreditados son coherentes con lo narrado y denunciado por **V**, por el contrario, los dichos vertidos por **AR1**, **AR2**, **AR3** y **AR4**, al ser analizados lógicamente y jurídicamente, resultan poco convincentes y coherentes, por ende, fueron estimados como falsos.

Por lo tanto, independientemente de que las autoridades negaron haber participado en cualquier desalojo, el hecho de que reconocieron que **V** tuvo la posesión del inmueble y, después, ésta le fue otorgada al sistema para el Desarrollo Integral de la Familia DIF Municipal por **AR2** permite acreditar claramente el mismo. Es de observarse, que la administración no dejó lugar a dudas respecto a la forma en la que se concretó el desalojo, el cual fue sin procedimiento alguno, pues no refirieron haberlo realizado.

Por lo tanto, si una persona tenía la posición, y luego las autoridades municipales disponen del inmueble sin que exista ningún procedimiento administrativo o judicial para privarlo del mismo, podría concluir y darle valor probatorio al dicho de **V**, quien refirió que las autoridades municipales intervinieron de manera arbitraria, a efecto de quitárselo. Entonces, la inspección y verificación que las autoridades realizaron, así como con las declaraciones de **V** y sus testigos, es suficiente para

acreditar que sí tuvo la posesión del inmueble, sin que existiera un procedimiento administrativo, fundado y motivado; lo que derivó en la queja que presentó ante este Organismo y la denuncia ante la Representación Social. Las personas servidoras públicas señaladas como responsables reconocieron que se inició una carpeta de investigación, por delitos en los cuales tienen la calidad de imputadas. Adicionalmente, la autoridad fue clara en que no existió procedimiento para privarlo de ello, simplemente negaron que se le hubiera desalojado.

Trasgresión a los instrumentos jurídicos.

Conforme a las evidencias que obran en el expediente de mérito se concluyó que las autoridades responsables vulneraron, de manera general, los derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica y, de manera específica, al debido proceso, en agravio de V. En tal sentido, todo gobernado tiene una serie de derechos que establecen que su persona, familia, posesiones o derechos deben ser respetados por todas las autoridades. Si la autoridad realiza actos de molestia o de privación que pudieran, en perjuicio de una persona, provocar una afectación a sus derechos, deberá ajustarse a los casos que estrictamente estén establecidos en la ley; asimismo, las autoridades tienen la obligación de realizar sus procedimientos, apegados a la normatividad que rige su actuación, fundando y motivando la razón de su proceder.

Estos derechos, considerados pilares indispensables en un Estado de derecho, se encuentran reconocidos en los artículos 14 párrafo II y 16 primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en el artículo 8 párrafo 1 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos. De igual modo, están reconocidos en el numeral 24 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y, a nivel secundario, se regula en diversos preceptos, siendo de aplicación al caso los artículos 63 y 64 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo. Los preceptos referidos establecen, en lo conducente:

Artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: *"... 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. ..."*

Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: *"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..."*

Artículo 24 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo: *"A nadie se afectará en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento..."*

Por su parte, los artículos 63 y 64 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo disponen:

"Artículo 63. Las autoridades administrativas, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias podrán llevar a cabo visitas de verificación, mismas que podrán ser ordinarias y extraordinarias; las primeras se efectuarán en días y horas hábiles, y las segundas en cualquier tiempo."

"Artículo 64. Los verificadores, para practicar visitas, deberán estar provistos de orden escrita con firma autógrafa expedida por la autoridad competente, en la que deberá precisarse el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que lo fundamenten."

Por otra parte, el máximo Tribunal, define a las garantías de seguridad jurídica como aquellos *"derechos subjetivos públicos a favor de los gobernados, que pueden ser oponibles a los órganos estatales, a fin de exigirles que se sujeten a un conjunto de requisitos previos a la comisión de actos que pudieran afectar la esfera jurídica de los individuos, para que éstos no caigan en la indefensión o la incertidumbre jurídica, lo que hace posible la pervivencia de condiciones de igualdad y libertad para todos los sujetos de derechos y obligaciones."*

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis jurisprudencial 237611 (7a.) tesis aislada (común) volumen 157-162 tercera parte, publicada en el Semanario Judicial de la Federación definió:

"El artículo 16 constitucional establece, en su primera parte, lo siguiente: "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". El artículo 14 de la propia Constitución preceptúa, en su segundo párrafo, que: "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho". Ahora bien, haciendo una interpretación conjunta y armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los preceptos transcritos, en lo conducente, se advierte que los actos de molestia y privación requieren, para ser legales, entre otros requisitos, e imprescindiblemente, que sean emitidos por autoridad competente y cumpliéndose las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté legitimado, expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que la autoridad respectiva lo suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal

legitimación, pues, de lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculte a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emite, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si la actuación de ésta se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo y si éste es o no conforme a la ley, para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo en el carácter con que lo haga, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que estos se hallen en contradicción con la ley secundaria o con la Ley Fundamental.”

Una vez analizados los hechos violatorios a derechos humanos, los cuales fueron vulnerados por las autoridades responsables, así como los elementos probatorios que obran en el expediente iniciado con motivo de la queja que V presentó ante esta Comisión, es menester mencionar que de acuerdo con lo previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Asimismo, en el mencionado dispositivo constitucional se establecieron las figuras denominadas como bloque de constitucionalidad e *interpretación conforme*, las cuales reconocen no sólo los derechos plasmados en la Constitución, sino también, aquéllos que se encuentran en los tratados internacionales de los que México es parte, obligando a toda autoridad en el ámbito de su competencia, a aplicar las normas correspondientes, haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia.

En el mismo artículo también se incluyó el *principio pro persona*, cuya finalidad esencialmente estriba en que, en materia de derechos humanos, se debe acudir a la norma que otorgue una mayor protección, así como a la interpretación más extensiva de la norma jurídica.

Al respecto, el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que interesa refiere:

“Artículo 1º. 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."

Por su parte, la reforma constitucional de referencia también introdujo una herramienta de gran envergadura para las autoridades que realizan sus actuaciones con enfoque y apego a los derechos humanos, es decir, el "principio pro persona"; con relación a este principio, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada XXVI/2012, señala al respecto:

"PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL. El segundo párrafo del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de los que México es parte, de forma que favorezca ampliamente a las personas, lo que se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de tales derechos a partir del principio pro personae que es un criterio hermenéutico que informa todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en virtud del cual debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios. Esto implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho más extenso y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. Por tanto, la aplicación del principio pro personae en el análisis de los derechos humanos es un componente esencial que debe utilizarse imperiosamente en el establecimiento e interpretación de normas relacionadas con la protección de la persona, a efecto de lograr su adecuada protección y el desarrollo de la jurisprudencia emitida en la materia, de manera que represente el estándar mínimo a partir del cual deben entenderse las obligaciones estatales en este rubro. Amparo directo en revisión 2424/2011. Ma. Guadalupe Ruiz Dena. Dieciocho de enero del año dos mil doce. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Teresita del Niño Jesús Lucía Segovia."

Todos ellos, dispositivos que han sido obviados por las autoridades en los hechos narrados. Una vez señalado lo anterior, es necesario recalcar que el derecho a la legalidad, así como su principio de interpretación, es de estudiado derecho y, en el caso concreto, se vulneró de manera evidente, debido a los actos de molestia que las autoridades realizaron, en agravio de V, sin que existiera un

mandamiento escrito de autoridad competente, en modo alguno, por lo que al no existir el mandamiento escrito, no se precisa mayor abundamiento para explicar la violación al numeral constitucional aludido.

Al respecto, como se acreditó con los elementos probatorios que obran en el expediente del que se derivó la presente Recomendación, **AR1**, **AR2** y **AR3**, el 7 de enero de 2019 de manera ilegal, arbitraria y sin mediar orden de inspección, realizaron diligencias en el local que, en ese entonces, se encontraba en posesión de **V** y le causaron un acto de molestia injustificada, cuando le exigieron la presentación de sus documentos, sin mandamiento escrito de autoridad competente, lo cual vulneró los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica.

Asimismo, se acreditó que los días 24 y 25 de febrero de 2019, **AR2** y **AR4**, de manera arbitraria, desalojaron a **V**, del local que ocupaba, es decir, del que tenía en posesión, toda vez que lo abrieron y sacaron sus pertenencias y, desde ese entonces, no volvió a tener la posesión del mismo; lo cual, se concretó cuando el 15 de marzo de 2019, **AR2** entregó el local en comodato, al sistema para el Desarrollo Integral de la Familia municipal.

De la misma forma, en el caso que nos ocupa, las autoridades ejercieron actos de molestia y privaron de sus derechos humanos a **V**, ya que no contaban con mandamiento escrito de autoridad competente y/o tampoco llevaron a cabo el debido proceso, los cuales son principios constitucionales esenciales que no deben pasar por alto para realizar sus funciones con apego irrestricto a los derechos humanos.

En ese sentido, es necesario que quienes dirigen y conforman las instituciones de los tres ámbitos de gobierno tengan claro que deben actuar dentro de sus facultades y, cuando en sus diligencias pudieran incurrir en actos de molestia y más, cuando derivado de ello, causen una afectación, como en el caso que nos ocupa, una privación a los derechos de las personas, sus papeles o posesiones, se cercioren de contar con un mandamiento escrito de autoridad competente, debidamente fundado y motivado; respetando, además, los principios rectores de sus actos.

Finalmente, esta Comisión considera que las personas servidoras públicas son las primeras obligadas a respetar la ley, ya que tienen la obligación de proteger, respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos no sólo en la Constitución y en los Tratados Internacionales, sino también en las normas secundarias y reglamentarias, que permiten hacer efectivos estos derechos.

REPARACIÓN DE DAÑOS Y PERJUICIOS.

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, así como el 1º de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo, establecen 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:

“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 las violaciones a los derechos humanos en agravio de V, a la seguridad jurídica como consecuencia de una afectación arbitraria con relación a su posesión del bien inmueble, la autoridad responsable deberá indemnizarlo, a efecto de que se proceda a la compensación o reparación material de los daños ocasionados, como consecuencia del hecho victimizante, estando obligada la autoridad a restituir de manera enunciativa, mas no limitativa, los gastos que le hubieran generado, en los términos que establecen los estándares internacionales, la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo y demás normatividad aplicable al caso.

Al respecto, es importante señalar lo dispuesto por el artículo 70 bis de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo: *"Los entes públicos estatales y municipales responsables señalados en la*

recomendación emitida por organismo público de protección a los derechos humanos, serán las encargadas de llevar a cabo la medida de compensación, en términos del artículo 29 de la presente Ley."

Igualmente, la autoridad responsable deberá realizar todos y cada uno de los procedimientos para inscribir a **V**, 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.

MEDIDAS DE SATISFACCIÓN.

En el presente caso, la satisfacción consistirá en que la Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento de Cozumel, Quintana Roo, gire instrucciones a quien corresponda a efecto de iniciar hasta su conclusión, un procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de **AR1, AR2, AR3 y AR4** y, en su caso, se les aplique la sanción procedente, por la vulneración a los derechos humanos de **V**.

Asimismo, deberá ofrecer una disculpa pública a **V**, en la cual se establezca el reconocimiento de los hechos, la aceptación de la responsabilidad respecto a los mismos y se restablezca la dignidad de la víctima.

MEDIDAS DE NO REPETICIÓN.

Para el cumplimiento de este rubro se deberán implementar las medidas que sean necesarias para que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan, solicitándole a la Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento de Cozumel, Quintana Roo, que instruya al personal a su cargo a efecto, en específico, a las personas servidoras públicas que laboran en la Dirección de Asuntos Jurídicos y en la Dirección de Desarrollo Económico, ambas del Municipio a su cargo, a no ejercer actos de molestia en contra de **V** o cualquier otra persona, sin que se encuentren debidamente fundados y motivados, en futuras situaciones de similar naturaleza.

Además, con el mismo fin, se deberá diseñar e impartir a todo el personal de la Dirección de Desarrollo Económico y de la Dirección de Asuntos Jurídicos del H. Ayuntamiento Municipal de Cozumel, Quintana Roo, un programa de formación y capacitación en los temas relacionados con los derechos humanos en el servicio público y su enfoque, así como cultura de la legalidad, con enfoque de derechos humanos.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, tiene a bien dirigirle a usted **C. Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento de Cozumel, Quintana Roo**, los siguientes:

V. PUNTOS DE RECOMENDACIÓN.

PRIMERO. Se realicen los trámites oportunos ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Quintana Roo, para inscribir a **V** en el Registro de Víctimas del Estado de Quintana Roo, a efecto de que, en lo conducente, pueda tener acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, en términos de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo.

SEGUNDO. Como medida de compensación, gire sus instrucciones a quien corresponda, a efecto de que se proceda a la reparación de los daños ocasionados a **V** que por Ley le correspondan, en los términos que establecen los estándares internacionales, la Ley General de Víctimas y la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo.

TERCERO. Instruya a quien corresponda, con la finalidad de dar inicio hasta su conclusión, al procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de **AR1, AR2, AR3 y AR4** por haber violentado los derechos humanos de **V**, en los términos precisados en el presente instrumento jurídico y, en su caso, se le aplique la sanción que conforme a derecho haya lugar.

CUARTO. Ofrezca una disculpa pública a **V**, en la que se establezca la verdad de los hechos, la aceptación de la responsabilidad respecto a los mismos y se restablezca su dignidad como víctima.

QUINTO. Gire instrucciones al personal a su cargo, en específico, a las personas servidoras públicas que laboran en la Dirección de Asuntos Jurídicos y en la Dirección de Desarrollo Económico, ambas del Municipio a su cargo, a no ejercer actos de molestia en contra de **V** o cualquier otra persona, sin que se encuentren debidamente fundados y motivados, en futuras situaciones de similar naturaleza.

SEXTO. Instruya a quien corresponda a efecto de diseñar e impartir al personal de la Dirección de Desarrollo Económico y la Dirección de Asuntos Jurídicos del Municipio de Cozumel, Quintana Roo, un programa de formación y capacitación relacionado con los temas de los derechos humanos en el servicio público y su enfoque, así como cultura de la legalidad con enfoque de derechos humanos.

Notifíquese la presente Recomendación a la autoridad mediante oficio y, respecto al agraviado, mediante 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:



MRO. MARCO ANTONIO TÓH EUÁN,
PRESIDENTE.