

RECOMENDACIÓN No. CDHEQROO/010/2018/III

Sobre el caso de violación al derecho humano a la petición en agravio de Q1.

Chetumal, Quintana Roo, a 07 de diciembre de 2018.

*En términos de lo dispuesto por la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, ambas para el Estado de Quintana Roo, con relación al artículo 8 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, la información confidencial de las personas involucradas en los hechos de la presente causa, ha sido protegida, creando para tal efecto el presente documento en versión pública, por lo que la identidad de las mismas se hará del conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto, en el que se describe el significado de las claves utilizadas en sustitución de los datos personales generados en el presente documento jurídico.*

I. Una vez analizado el expediente número VA/SOL/186/09/2017, relativo a la queja presentada por Q1, por presuntas violaciones a los derechos humanos en su agravio, atribuidas a servidores públicos de la Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, Estado de 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; el Maestro Marco Antonio Tóh Euán, Presidente de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, aprueba y emite la presente Recomendación, conforme a los siguientes:

## 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 fecha 27 de julio de 2017, Q1 presentó una petición por escrito ante AR1, solicitando la intervención de esa autoridad, con motivo de la obra en construcción de uno de sus vecinos, que a su parecer presentaba irregularidades causando daños en su propiedad. Sin embargo, ni esa autoridad, ni AR2,

quien tuvo pleno conocimiento de la solicitud, respetaron el derecho de petición ejercido por esa persona, toda vez que se limitaron a efectuar visitas de inspección, sin que se encuentre acreditado en la investigación de este organismo autónomo que se haya substanciado y resuelto en definitiva, en el ámbito administrativo municipal, conforme a su competencia y facultades, si existen infracciones en materia de construcciones, así como, en su caso, determinar las medidas y sanciones correspondientes, dando conocimiento de tales actos a Q1, lo que implica omisión en dar una respuesta congruente, completa, rápida, fundada y motivada a esa peticionaria.

Tampoco dieron respuesta negativa a llevar al cabo el procedimiento administrativo y su consecuente resolución, emitiendo tal determinación de manera rápida, fundada y motivada.

Lo anterior, incluso existiendo la instrucción durante el desarrollo de la investigación de la queja motivo de esta resolución, por parte de SP1, en ese momento, de realizar el procedimiento administrativo respectivo, misma que giró a AR3.

A la fecha, ninguna autoridad municipal, menos las señaladas, han respetado el derecho de petición ejercido de Q1, toda vez que han sido contumaces en limitarse a efectuar visitas de inspección, sin haber substanciado ni resuelto en definitiva, en el ámbito administrativo municipal, conforme a su competencia y facultades, un procedimiento para determinar si existen infracciones en materia de construcciones, así como, en su caso, imponer las medidas y sanciones correspondientes, dando conocimiento de tales actos a la peticionaria; tampoco le han dado una respuesta negativa a llevar al cabo el procedimiento administrativo y su consecuente resolución de manera rápida, fundada y motivada.

#### Postura de la autoridad.

Al hacer de su conocimiento la queja, la postura de AR2, fue informar a esta Comisión que la petición de Q1 había sido recibida en calidad de denuncia ciudadana y, en consecuencia, personal de AR1, efectuó una visita de inspección con orden y acta de folio DG/CI/RR/0738/2017 en fecha 28 de julio de 2017, en la cual se hicieron constar diversas circunstancias de la construcción denunciada, así como se hicieron indicaciones a su propietario para efectuar modificaciones que mitigaran los posibles daños a la propiedad de la denunciante, requiriéndole se presentara a regularizar su situación ante la misma autoridad. De igual modo, la misma autoridad informó que en fecha 10 de agosto de 2017, se ordenó y realizó una visita de notificación con orden y acta de folio DG/CI/RR/827/2017, para hacer otras indicaciones al denunciado. Asimismo, que dada la insistencia de la denunciante, en fecha 21 de agosto de 2017, se realizó una visita de inspección al predio del denunciado, contando con orden y acta de folio DG/CI/RR/900/2017, haciéndose constar un avance en las modificaciones indicadas al denunciado.

El mismo AR2, informó posteriormente que, en fecha 01 de noviembre de 2017, se realizó una inspección al inmueble motivo de la denuncia aludida, con orden de folio DG/CI/RR/1290/2017.

En un informe posterior, AR3, manifestó a este organismo autónomo que en fecha 19 de diciembre de 2017, con motivo de queja de Q1, presentada el 11 de diciembre de ese año, se ordenó y realizó una visita de inspección al predio del denunciado, contando con orden y acta de folio DG/CI/RR/1494/2017, haciéndose constar diversas circunstancias observadas en la construcción visitada, y emitiendo

recomendaciones al denunciado, con el fin de mitigar posibles daños a la propiedad de la denunciante. Además, que en fecha 16 de enero de 2018, se realizó una nueva visita de inspección al predio del denunciado, contando con orden y acta de folio DG/CI/RR/0082/2018, haciéndose constar que no había avance en las obras de mitigación indicadas previamente.

Para concluir, en este último informe la postura de la autoridad fue que los hechos denunciados constituyen un pleito entre particulares, careciendo de facultades para resolverla, ya que sólo puede dar recomendaciones que estime pertinentes para dar solución a la queja.

#### 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. Escrito de queja de fecha 26 de septiembre de 2017, presentado y ratificado por Q1, ante Visitador Adjunto de la Tercera Visitaduría General de esta Comisión.

2. Informe rendido por AR2, mediante oficio DGIDUyMA/DG/806/2017, de fecha 04 de octubre de 2017, con anexos consistentes en copias de:

Escrito de petición de Q1, fechado y recibido ante esa autoridad el 27 de julio de 2017.

Reporte de inspección de fecha 28 de julio de 2017 con folio DG/CI/RR/0738/2017.

Acta de inspección de fecha 28 de julio de 2017.

Reporte de inspección de fecha 10 de agosto de 2017 con folio DG/CI/RR/827/2017.

Acta de inspección de fecha 10 de agosto de 2017.

Orden de inspección de fecha con folio DG/CI/RR/0827/2017, de fecha 10 de agosto de 2017, emitida por AR1.

Reporte de inspección de fecha 21 de agosto de 2017 con folio DG/CI/RR/900/2017.

3. Informe rendido por AR2, mediante oficio DGIDUyMA/DG/888/2017, de fecha 03 de noviembre de 2017.

4. Informe rendido por AR3, mediante oficio DGIDUMayCC/DG/034/2018, de fecha 19 de enero de 2018, con anexos consistentes en copias de:

Reporte de inspección de fecha 19 de diciembre de 2017 con folio DG/CI/RR/1494/2017.

Orden de inspección de fecha con folio DG/CI/RR/1494/2017, de fecha 19 de diciembre de 2017, emitida por AR1.

Acta de inspección de fecha 19 de diciembre de 2017.

Reporte de inspección de fecha 16 de enero de 2018 con folio DG/CI/RR/0082/2018.

5. Oficio número PM/0344/2018, de fecha 31 de mayo de 2018, emitido por SP1, mediante el cual comunicó a esta Comisión su determinación de aceptar una propuesta de conciliación, así como la instrucción girada a AR3, para dar inicio al procedimiento administrativo con motivo de la petición de la quejosa; mismo al cual acompañó el anexo consistente en copia de:

Oficio número PM/0350/2018, de 01 de junio de 2018, emitido por SP1, mediante el cual instruye a AR3, para dar inicio al procedimiento administrativo con motivo de la petición de la quejosa.

### 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.

Q1 presentó una petición por escrito ante AR1, solicitando la intervención de esa autoridad, con motivo de la obra en construcción de uno de sus vecinos. Autoridades bajo la dirección de AR2, procedieron en cuatro ocasiones a efectuar visitas de inspección sobre la construcción denunciada, y bajo la dirección de AR3, procedieron en una ocasión a la misma acción, pero en ningún momento ha substanciado y resuelto en definitiva un procedimiento administrativo, en el ámbito administrativo municipal, para determinar si en la obra denunciada existen infracciones en materia de construcciones, así como, en su caso, determinar las medidas y sanciones correspondientes, y además hacer de conocimiento lo anterior a Q1, para respetar su derecho humano a la petición, de un forma congruente, completa, rápida, fundada y motivada. Tampoco se ha respondido en la misma manera congruente, completa, rápida, fundada y motivada, en su caso, las razones por las cuales se niegan a llevar al cabo el procedimiento administrativo y su consecuente resolución. Lo anterior fue de conocimiento de SP1, durante el trámite de investigación de este organismo autónomo.

#### Violación a los derechos humanos.

Estos hechos constituyen una violación al derecho humano del quejoso a la petición por escrito y respetuosa, reconocido en el artículo 8º, en relación con el 1º, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto es evidente la omisión de dar a la quejosa una respuesta congruente, completa, rápida, fundada y motivada a su petición.

### 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 consistente en la libertad de expresión.

#### Vinculación con medios de convicción.

Se acredita que en fecha 27 de julio de 2017, Q1 presentó una petición por escrito ante AR1, solicitando la intervención de esa autoridad, con motivo de la obra en construcción de uno de sus vecinos, que a su parecer presentaba irregularidades causando daños en su propiedad, con las evidencias 1 y 2 de esta Recomendación. Lo anterior, toda vez que así lo manifestó Q1 en su escrito de queja de fecha 26 de septiembre de 2017, presentado y ratificado, ante Visitador Adjunto de la Tercera Visitaduría General de esta Comisión, y que se ha relacionado como evidencia 1. En el mismo sentido, ese hecho quedó acreditado con el informe rendido por AR2, mediante oficio DGIDUyMA/DG/806/2017, de fecha 04 de octubre de 2017, donde lo reconoce al informar que *"...en efecto existe una denuncia ciudadana desde el 27 de julio del año en curso a nombre..."*, así como con uno de sus anexos consistente en copia del escrito de petición fechado y recibido ante esa autoridad el 27 de julio de 2017, a la que se da pleno valor probatorio en contra de quien la exhibe, y que se ha listado como evidencia 2 en el capítulo respectivo de esta resolución.

En la secuela de la investigación por parte de este Organismo Autónomo, ha quedado acreditado que tanto AR1, como AR2, y posteriormente AR3 se limitaron a efectuar y dar a conocer visitas de inspección, sin que se haya substanciado y resuelto en definitiva, en el ámbito administrativo municipal, conforme a su competencia y facultades, si existen infracciones en materia de construcciones, así como, en su caso, determinar las medidas y sanciones correspondientes, dando conocimiento de tales circunstancias a Q1. La convicción de esos hechos se obtiene de la valoración de las evidencias señaladas bajo los numerales 2, 3 y 4 de esta Recomendación, así como de las mismas se advierte que tampoco se ha respondido en la misma manera congruente, completa, rápida, fundada y motivada, en su caso, las razones por las cuales se niegan a llevar al cabo el procedimiento administrativo y su consecuente resolución.

En efecto, de la evidencia 2, consistente en el informe rendido por AR2, mediante oficio DGIDUyMA/DG/806/2017, de fecha 04 de octubre de 2017, se advierte la manifestación de la autoridad reconociendo que la petición de Q1 había sido recibida en calidad de denuncia ciudadana y, en consecuencia, se ordenó y efectuó una visita de inspección con orden y acta de folio DG/CI/RR/0738/2017 en fecha 28 de julio de 2017, en la cual se hicieron constar diversas circunstancias de la construcción denunciada, así como se hicieron indicaciones a su propietario para efectuar modificaciones que mitigaran los posibles daños a la propiedad de la denunciante, requiriéndole se presentara a regularizar su situación ante la misma autoridad; de igual modo, que en fecha 10 de agosto de 2017, se ordenó y realizó una visita de notificación con orden y acta de folio DG/CI/RR/827/2017, para hacer otras indicaciones al denunciado; asimismo, que dada la insistencia de la denunciante, en fecha 21 de agosto de 2017, se realizó una visita de inspección al predio del denunciado, contando con orden y acta de folio DG/CI/RR/900/2017, haciéndose constar un avance en las modificaciones indicadas al denunciado. De la evidencia 3, relativa al informe rendido por AR2, mediante oficio DGIDUyMA/DG/888/2017, de fecha 03 de noviembre de 2017, se

advierte el reconocimiento de la autoridad de que en fecha 01 de noviembre de 2017 se realizó una inspección al inmueble motivo de la denuncia aludida, con orden de folio DG/CI/RR/1290/2017. A su vez, de la evidencia 4, es decir, del informe rendido por AR3, mediante oficio DGIDUMAYCC/DG/034/2018, de fecha 19 de enero de 2018, queda reconocido que en fecha 19 de diciembre de 2017, con motivo de la queja de Q1, presentada el 11 de diciembre de ese año, se ordenó y realizó una visita de inspección al predio del denunciado, contando con orden y acta de folio DG/CI/RR/1494/2017, haciéndose constar diversas circunstancias observadas en la construcción visitada, y emitiendo recomendaciones al denunciado, con el fin de mitigar posibles daños a la propiedad de la denunciante. Además, que en fecha 16 de enero de 2018, se realizó una nueva visita de inspección al predio del denunciado, contando con orden y acta de folio DG/CI/RR/0082/2018, haciéndose constar que no había avance en las obras de mitigación indicadas previamente. Ninguna de las evidencias acredita la existencia de un acto administrativo que resuelva en definitiva sobre los hechos observados en la construcción inspeccionada, y que haya sido dado a conocer a la solicitante o, en su caso, tampoco se acredita la emisión de una respuesta negativa, debidamente fundada y motivada.

Con la evidencia 4, también se acredita que la postura de la autoridad es considerar los hechos denunciados como un pleito entre particulares, careciendo, a su criterio, de facultades para resolverla, ya que sólo puede dar recomendaciones que estime pertinentes para dar solución a la queja, en virtud de que así lo informa expresamente AR3. La misma evidencia acredita que esa afirmación de la autoridad es dogmática, al ser carente de fundamentación y motivación.

Por último, como se acredita con la evidencia 5, SP1, tuvo conocimiento de la petición y la falta de respuesta, girando incluso instrucciones para que se iniciara el procedimiento administrativo correspondiente.

#### Trasgresión a los instrumentos jurídicos.

El derecho humano de petición es contemplado en el artículo 8º en relación con el 1º, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en lo conducente disponen:

*“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...”*

*"Artículo 8o. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.*

*A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."*

En el caso concreto, como se acredita con las evidencias 1 y 2, ya relacionadas en esta resolución, Q1 presentó el día 27 de julio de 2017 una solicitud por escrito, ante AR1, en ese entonces, en la que de manera respetuosa pidió lo siguiente:

*"...La que suscribe, Q1, vengo respetuosamente a solicitar, una inspección en DOM de ésta ciudad ya mi casa está siendo dañada por mi vecino, P1.*

*Construyó un cuarto de madera y usó mi pared, además montó unas zapatas de concreto en mis cimientos, así que ahora mi casa esta cargando su peso y el peso de los cuartos de mi vecino luego en la casa que habita encasa toda el agua de su techo así mi pared provocando humedad al grado de erosionar el piso de mi cocina..." (SIC)*

Como puede advertirse de la solicitud formulada a la autoridad, Q1 pidió concretamente que se realizara una inspección por lo que considera irregularidades en la construcción de una obra privada de un vecino contiguo, que además suponen daños en su propiedad; en consecuencia, es evidente que la intención de la solicitante era obtener una determinación de autoridad respecto a esas posibles irregularidades y, en su caso, una respuesta que resolviera sobre la existencia o no de infracciones y las sanciones que correspondan, conforme a la actividad administrativa sancionadora del Estado, en este caso, de las autoridades competentes del H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo.

En esa tesitura, esta Comisión considera analizar las respuestas que ha obtenido la solicitante, haciendo un test del cumplimiento al derecho de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, que contempla el numeral 1º Constitucional, que en lo conducente ha sido transcrito. En esa tesitura, bajo los actuales parámetros, esta Comisión considera que el referido derecho no es satisfecho con cualquier respuesta, sino que ésta debe ser congruente, completa, rápida y, sobre todo, fundada y motivada.

La postura de este organismo autónomo respecto al derecho de petición es que a toda solicitud por escrito, de forma respetuosa debe recaer una respuesta que sea:

Congruente: Existiendo una conformidad entre las pretensiones presentadas en la petición y la respuesta emitida por la autoridad, que debe ser coherente respecto a esos planteamientos.

Completa: La respuesta debe abarcar todas y cada una de las pretensiones de la petición, y no hacerlo de manera parcial o evasiva.

Fundada y motivada: Como todo acto de autoridad dirigido a los particulares, deben invocarse los preceptos legales aplicables, así como las razones particulares o causas especiales consideradas para la respuesta.

Rápida: Debe efectuarse en breve término, que en el caso de procedimientos administrativos puede considerarse como parámetro el término de tres meses previsto en el artículo 18 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo; esto fuera de los casos cuya urgencia amerite un análisis diferenciado y acorde a la situación particular.

La respuesta puede ser positiva o negativa, pero siempre respetando las características señaladas; de lo contrario, el derecho de petición sería violentado.

En ese sentido, se comparte el criterio del Poder Judicial de la Federación consistente en la tesis de jurisprudencia XVI.1o.A. J/38 (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 46, Septiembre de 2017, Tomo III, en la que se determinó:

*"DERECHO DE PETICIÓN. EL EFECTO DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO EN UN JUICIO EN EL QUE SE EXAMINÓ SU VIOLACIÓN, NO PUEDE QUEDAR EN LA SIMPLE EXIGENCIA DE UNA RESPUESTA, SINO QUE REQUIERE QUE ÉSTA SEA CONGRUENTE, COMPLETA, RÁPIDA Y, SOBRE TODO, FUNDADA Y MOTIVADA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). El derecho de petición, que es una prerrogativa gestada y promovida en el seno del Estado democrático -en el cual es concebible la posibilidad de participación activa de las personas en la vida pública-, se respeta sólo si la autoridad proporciona en su respuesta a la solicitud del particular la suficiente información para que éste pueda conocer plenamente su sentido y alcance, así como para manifestar su conformidad o inconformidad con ella y, en su caso, impugnarla. Por ende, si la información no existe o es insuficiente, el derecho de petición se quebranta, porque de nada sirve al particular que su planteamiento sea contestado, aun con pulcritud lógica, es decir, respondiendo con la debida congruencia formal a lo solicitado, pero sin proporcionarle la información que le permita conocer cabalmente el acto, decisión o resolución de la autoridad. Lo anterior, en virtud de que la congruencia formal de la respuesta a una petición no es suficiente para ser acorde con el actual sistema jurídico mexicano, porque no satisface las exigencias previstas en el artículo 8o., en relación con el numeral 1o., en sus primeros tres párrafos, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que manda el respeto del ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica, respetuosa y conforme al principio de progresividad, que evoca la necesidad de avance en la defensa de los derechos humanos en general. Por otra parte, la entrada en vigor de la Ley de Amparo, el 3 de abril de 2013, en aras de una justicia pronta y completa, tratándose de este derecho, pretende evitar prácticas dilatorias, como son la omisión de respuesta, lo incongruente, falso, equívoco o carente de fundamentos y motivos de ésta o su incorrección en cuanto al fondo, para lo cual proporciona herramientas que efectivizan el respeto a los derechos humanos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, para hacer posible que esos vicios se reparen en un mismo juicio; tal es el caso de la oportunidad de ampliar la demanda a que se refiere el numeral 111 del citado ordenamiento y de la exigencia para la responsable, tratándose de actos materialmente administrativos, de complementar en su informe justificado la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación del acto reclamado cuando se aduzca en la demanda, contenida*

en el artículo 117, último párrafo, de la propia ley. Por tanto, el efecto de la concesión del amparo en un juicio en el que se examinó la transgresión al artículo 8o. constitucional no puede quedar en la simple exigencia de respuesta, sino que debe buscar que ésta sea congruente, completa, rápida y, sobre todo, fundada y motivada; de otro modo, no obstante el nuevo sistema jurídico, el juzgador obligaría al gobernado a una nueva instancia para obtener una solución de fondo, con el consiguiente retraso en la satisfacción de la reparación del derecho violado.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO.  
Inconformidad 3/2014. José Roberto Saucedo Pimentel y otros. 3 de abril de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Manuel Estrada Jungo. Secretario: Juan Carlos Cano Martínez.  
Inconformidad 6/2016. Pedro Ruiz Cruz. 16 de junio de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Villanueva Chávez. Secretario: Ricardo Alfonso Santos Dorantes.  
Inconformidad 10/2016. Manuel Baños Sánchez. 6 de octubre de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Manuel Estrada Jungo. Secretaria: Esthela Guadalupe Arredondo González.  
Inconformidad 13/2016. Odilón Gutiérrez Gutiérrez. 26 de enero de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Villanueva Chávez. Secretario: Juan Carlos Nava Garnica.  
Inconformidad 24/2017. 13 de julio de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Manuel Estrada Jungo. Secretaria: Marcela Camacho Mendieta.”

Ahora bien, se advierte que AR1, AR2, y AR3, en los respectivos momentos durante la secuela de la omisión, se han limitado a efectuar visitas de inspección, en las cuales se hacen constar las condiciones de las construcciones que Q1 ha denunciado, como se observa de las evidencias 3 y 4 valoradas para la presente Recomendación; incluso, la propia AR3, ha informado a esta Comisión que se considera incompetente al no corresponderle resolver lo que denomina una controversia entre particulares, lo que se acredita con la evidencia 4, perdiendo de vista que la solicitud planteada, si bien puede versar sobre hechos entre particulares, al mismo tiempo implica la denuncia de posibles violaciones a normas de construcción, siendo de explorado derecho que corresponde al ámbito municipal precisamente la competencia en materia de administración del desarrollo urbano y la verificación de las construcciones en su territorio, donde se ubica el predio en el cual se realiza la obra objeto de la petición, tal como dispone el artículo 115, fracción V, incisos a) y f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, esta Comisión considera aclarar que, aun existiendo una controversia entre particulares en un caso concreto, esto no exime en modo alguno a las autoridades administrativas de proceder, en su ámbito competencial y dentro de sus facultades, a ejercer sus funciones reguladoras y sancionadoras con la finalidad de mantener el cumplimiento de las leyes y reglamentos que correspondan, porque precisamente la finalidad de esas actividades administrativas es planear y determinar medidas, así como sancionar a quienes infrinjan la normatividad, lo que desde luego es en función del desarrollo y la convivencia social; máxime que en el caso concreto existe la petición expresa para su intervención, en una materia que les corresponde constitucionalmente, conforme a los numerales precitados relativos a los municipios.

De lo anterior, al evaluar ese proceder en relación al derecho de petición reconocido en el artículo 8º Constitucional, conforme los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, que contempla el numeral 1º del mismo ordenamiento, se

concluye que se ha omitido dar una respuesta que respete el derecho de petición, toda vez que se no se ha iniciado, substanciado ni resuelto en definitiva un procedimiento administrativo que determine si con motivo de la obra objeto de la denuncia ciudadana, se actualizan hipótesis de infracción en materia de desarrollo urbano y, en su caso, se resuelva sobre la imposición de sanciones administrativas, haciendo del conocimiento de la determinación definitiva a la peticionaria. Del mismo modo se advierte omisión de emitir, en su caso, una respuesta negativa a substanciar y resolver un procedimiento con motivo de la petición, que se realice de manera debidamente fundada y motivada.

Es necesario puntualizar que, de conformidad con los criterios desarrollados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la luz de lo dispuesto por el artículo 1º y 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho de petición se encuentra tutelado a través de subgarantías que le dan contenido. Así, la interpretación que ha realizado el Poder Judicial de la Federación se traduce en que a toda solicitud de un ciudadano presentada por escrito ante cualquier servidor público, de manera respetuosa y pacífica, debe recaer una respuesta por escrito y en forma congruente, haciéndola del conocimiento de aquéllos en breve plazo. El derecho de petición implica cuando menos lo siguiente:

1. La autoridad a la que fue dirigido debe emitir una respuesta de manera escrita, ya sea favorable o desfavorable a la pretensión.
2. La respuesta emitida debe ser congruente, es decir, debe tener coherencia o relación lógica entre los que el ciudadano solicita y la autoridad le responde por escrito.
3. La respuesta al derecho de petición debe realizarse en un breve término.

Los criterios arriba expuestos han sido desarrollados en diversas jurisprudencias y tesis, sirve para ejemplificar lo señalado lo resuelto por el Poder Judicial de la Federación en la siguiente jurisprudencia:

*"PETICIÓN. LA GARANTÍA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 8o. CONSTITUCIONAL SE CONFORMA DE DIVERSAS SUBGARANTÍAS QUE LE DAN CONTENIDO, Y QUE DEBEN CONSIDERARSE POR EL JUEZ DE DISTRITO EN EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO POR VIOLACIÓN A DICHO DERECHO. La garantía del derecho de petición contenida en el artículo 8o. constitucional, se conforma a su vez de diversas subgarantías que le dan contenido, y que derivan de las diferentes conductas que deben acatar las autoridades ante quienes se presente una petición por escrito, en forma pacífica y respetuosa. Las diversas subgarantías derivadas del derecho de petición son las siguientes: 1. De dar respuesta por escrito a la petición formulada por el gobernado, de tal modo que el juicio de amparo que se promueva al respecto versará sobre un acto de naturaleza omisiva, y la pretensión del quejoso consistirá en obligar a la autoridad responsable a que actúe en el sentido de contestar lo solicitado, es decir, a que emita un acto positivo subsanando la omisión reclamada. 2. De que la respuesta sea congruente con lo solicitado por el gobernado, de tal forma que el juicio de amparo que se promueva en este caso, parte del supuesto de que el quejoso conoce el fondo de la contestación recaída a su solicitud, ya sea porque se impuso de ella con anterioridad a la presentación de la demanda de amparo y formuló conceptos de violación en su contra, o porque se le dio a conocer durante el trámite del juicio de garantías, dando lugar a la oportunidad de ampliar el ocurso inicial en contra de la respuesta o a la promoción de un nuevo juicio de amparo, por lo que el acto reclamado en esta hipótesis será de*

*naturaleza positiva, con la pretensión del quejoso de obligar a que la responsable emita una nueva contestación que sea congruente con lo pedido; y 3. De dar a conocer la respuesta recaída a la petición del gobernado en breve término, por lo que la promoción del juicio de garantías en este supuesto versará sobre un acto de naturaleza omisiva, con la pretensión de obligar a la responsable a que notifique en breve término la respuesta recaída a la petición que aduce desconocer el quejoso, con la posibilidad de que en el propio juicio de amparo el impetrante pueda ampliar la demanda inicial en su contra, o de ser conforme a sus intereses, promueva un diverso juicio constitucional en contra del fondo de lo respondido.*

*PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.*

*Amparo en revisión 348/2011. Coordinador de la Delegación de la Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades en el Estado de Puebla. 28 de septiembre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretario: Alejandro Andraca Carrera.*

*Queja 68/2011. Unificación Vanguardista de Permisarios Tlaxcala-Puebla, S.A. de C.V. 19 de octubre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretario: Salvador Alejandro Lobato Rodríguez.*

*Amparo en revisión 422/2011. Ingeniería Civil e Industrial de la Cortina, S.A. de C.V. 25 de noviembre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretario: Salvador Alejandro Lobato Rodríguez.*

*Amparo en revisión 429/2011. José Cuaya Cuaya. 25 de noviembre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretario: Alejandro Andraca Carrera.*

*Amparo en revisión 21/2012. Corporativo Castillo & Aviña, S.C. 15 de febrero de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretaria: Angélica Torres Fuentes."*

En cuanto a la afirmación de AR3, considerando los hechos denunciados como un pleito entre particulares, careciendo, a su criterio, de facultades para resolverla, ya que sólo puede dar recomendaciones que estime pertinentes para dar solución a la queja, como se advierte de la evidencia 4, es menester considerar que tales razonamientos no le eximen de respetar el derecho de petición, persistiendo la obligación de dar una respuesta congruente, completa, rápida, fundada y motivada, lo que no ha ocurrido. Además, no pasa desapercibido que las autoridades municipales deben actuar dentro de la esfera de competencia que determinan los artículos 115 fracción V incisos a) y f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 155 incisos a) y f) de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, y 65 fracción II incisos a), d) y f) de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, en materia de uso de suelo y construcciones dentro de su espacio territorial, pudiendo determinar e imponer sanciones que recaigan en el ámbito municipal conforme a la distribución competencial.

Menos ha sido rápida la respuesta, en virtud que de la fecha de la denuncia, el día 27 de julio de 2017, como se advierte de las evidencias 1 y 2, hasta la fecha de esta Recomendación, ha transcurrido más de un año sin que se substancie en todas sus etapas ni se concluya un procedimiento administrativo que resuelva sobre las circunstancias ya detalladas, dando a conocer la resolución definitiva a la peticionaria, ni se ha otorgado, en su caso, una respuesta negativa a substanciar y resolver un procedimiento con

motivo de la petición. Evidentemente esto sobrepasa el término de tres meses que se considera como un parámetro para breve término en materia administrativa.

Por lo expuesto, este organismo autónomo determina que se ha violado el derecho humano de petición en perjuicio de Q1, reconocido por el artículo 8º en relación con el 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que ha sido trasgredido por AR1, AR2 y AR3, en virtud de que la primera autoridad recibió la petición, como se advierte de las evidencias 1 y 2 de esta Resolución, y las segundas, durante su desempeño respectivo, han tenido pleno conocimiento de la misma solicitud, tal como se aprecia de las evidencias 2, 3 y 4, sin que ninguna haya dado la respuesta bajo el estándar precisado como criterio de esta Comisión a la luz de los preceptos constitucionales invocados.

Adicionalmente, como se acredita con la evidencia 5, SP1, tuvo conocimiento de la petición y la falta de respuesta, llegando incluso a aceptar una propuesta de conciliación que no fue cumplida, por lo que también se acredita su conocimiento de los hechos violatorios; cabe señalar que, a la vez, se acredita su actuación instruyendo fueran subsanados. Se considera desde luego, de manera sistemática, los artículos 89 y 90, fracción I, y de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, que le compele a cumplir y hacer cumplir la ley, incluso sobre su estructura orgánica como titular de la administración pública municipal.

#### V. REPARACIÓN.

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

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

En concordancia, el artículo 1º, párrafos tercero y cuarto de la Ley General de Víctimas y 1º de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo establece que todas las autoridades, independientemente del ámbito competencial de gobierno, están obligadas a reparar de forma integral a las víctimas como consecuencia de las violaciones a derechos humanos que 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 RESTITUCIÓN.

La emisión de una respuesta a la petición formulada, de manera congruente, completa, fundada y

motivada.

#### MEDIDAS DE COMPENSACIÓN.

Al acreditarse violaciones a los derechos humanos en agravio de Q1, 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.

#### MEDIDAS DE SATISFACCIÓN.

En el presente caso, la satisfacción consistirá en una disculpa pública a Q1, 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, misma que deben realizar los titulares de la Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, Estado de Quintana Roo y de la Dirección General de Infraestructura, Desarrollo Urbano, Medio Ambiente y Cambio Climático del H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, Estado de Quintana Roo.

#### 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 titular de la Dirección General de Infraestructura, Desarrollo Urbano, Medio Ambiente y Cambio Climático del H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, Estado de Quintana Roo, que instruya al personal a su cargo a efecto de que respete siempre el derecho de petición, dando a las personas las debidas respuestas congruentes, completas, fundadas, motivadas y rápidas a sus peticiones en ejercicio del derecho previsto en el artículo 8º Constitucional.

Además, y con el mismo fin, se deberá diseñar e impartir a los servidores públicos adscritos a esa Dirección General, un programa integral de capacitación y formación en materia de derechos humanos, que comprenda una parte general, otra específica en materia del derecho de petición, y cultura de la legalidad.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, dirige a la Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, Estado de Quintana Roo y a los titulares de la Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, Estado de Quintana Roo y de la Dirección General de Infraestructura, Desarrollo Urbano, Medio Ambiente y Cambio Climático del H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, Estado de Quintana Roo, los siguientes:

#### VI. PUNTOS DE RECOMENDACIÓN.

PRIMERO. Los titulares de la Dirección de Desarrollo Urbano del H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, Estado de Quintana Roo y de la Dirección General de Infraestructura, Desarrollo Urbano, Medio Ambiente y Cambio Climático del H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, Estado de Quintana Roo, den respuesta a la petición de Q1, de manera congruente, completa, rápida, fundada y motivada, haciendo de su conocimiento, la resolución definitiva que recaiga al verificarse los hechos manifestados en su solicitud, protegiendo los datos personales conforme a la ley, o, en su caso, la

determinación de no substanciar ni resolver un procedimiento administrativo al respecto.

**SEGUNDO.** Se realicen por parte de las autoridades responsables, o quien corresponda dentro de la estructura orgánica municipal, los trámites oportunos ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Quintana Roo, hasta lograr la inscripción de Q1 en el Registro de Víctimas del Estado de Quintana Roo. Lo anterior 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.

**TERCERO.** Se ofrezca una disculpa pública a Q1, 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.

**CUARTO.** La Presidenta Municipal del H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, Estado de Quintana Roo, emita instrucciones por escrito a todos los titulares de las dependencias y unidades administrativas que integran la administración pública municipal, conminándolos a respetar siempre el derecho de petición en sus áreas, dando a las personas las debidas respuestas congruentes, completas, fundadas, motivadas y rápidas a sus peticiones en ejercicio del derecho previsto en el artículo 8º Constitucional.

**QUINTO.** Tomar las medidas necesarias hasta obtener la impartición completa de un programa integral de capacitación y formación en materia de derechos humanos a los servidores públicos adscritos a la Dirección General de Infraestructura, Desarrollo Urbano, Medio Ambiente y Cambio Climático del H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, Estado de Quintana Roo, que comprenda una parte general, otra específica en materia del derecho de petición, y cultura de la legalidad. Lo anterior comprende incluso, en su caso, instruir a quien corresponda para el diseño de tal programa.

**SEXTO.** Iniciar y substanciar 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 a los servidores públicos AR1, AR2 y AR3.

Notifíquese la presente Recomendación a las autoridades y, respecto a la parte agraviada, 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 al 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

