



RECOMENDACIÓN No. 52/2021

**SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN DE RV, POR EL CUMPLIMIENTO PARCIAL A LA RECOMENDACIÓN EMITIDA POR LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE CAMPECHE.**

Ciudad de México, a 28 de septiembre de 2021

**H. AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE CARMEN, CAMPECHE.**

Distinguidos miembros del H. Ayuntamiento:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo cuarto, 6º, fracciones III, IV y V, 15, fracción VII, 24, fracción IV, 41, 42, 55, 61 al 66 inciso d) de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 129 a 133, 148, 159, fracción I, 160 a 168 y 170 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/5/2020/396/RI**, sobre el recurso de impugnación interpuesto por RV, en contra del cumplimiento parcial de la Recomendación emitida en el Expediente de Queja por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, en términos de lo establecido en los artículos 4º, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3, 11, fracción VI, 16 y 113, fracción I, párrafo último de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y 1, 6, 7, 16, 17, y 18 de la Ley General de Protección y Datos Personales

en Posesión de Sujetos Obligados; dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el deber de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para una mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas para distintas personas involucradas en los hechos y expedientes son los siguientes:

<b>CLAVE</b>	<b>SIGNIFICADO</b>
RV	Recurrente/víctima.
AR	Persona Autoridad Responsable.
SP	Persona Servidora Pública
P	Persona.

4. En la presente Recomendación la referencia a distintas dependencias e instancias de gobierno se hará con acrónimos o abreviaturas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las cuales podrán ser identificados como sigue:

<b>NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN</b>	<b>ACRÓNIMO</b>
Comisión Edilicia de Servicios Públicos del Ayuntamiento del Municipio de Carmen, Campeche.	Comisión Edilicia.
Ayuntamiento del Municipio de Carmen, Campeche.	Ayuntamiento.
Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche.	Comisión Local/Organismo Local/CODHECAM.
Instituto de Acceso a la Justicia del Estado de Campeche.	INDAJUCAM.
Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Campeche.	Tribunal Administrativo.

NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	ACRÓNIMO
Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Campeche.	Juzgado de Distrito.
Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con sede en la Ciudad de México.	Tribunal Colegiado.
Suprema Corte de Justicia de la Nación.	SCJN.
Corte Interamericana de Derechos Humanos.	CrIDH.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	Organismo Nacional y/o Comisión Nacional.

## I. HECHOS.

5. El 9 de febrero de 2017, P1, apoderado legal de RV, presentó una queja ante la CODHECAM, en la que, en síntesis, manifestó que el 21 de septiembre de 2015 suscribió el contrato de concesión número C.J./503/2015, con el Ayuntamiento, mediante el cual le asignaron el local E-31 del mercado municipal “*Alonso Felipe de Andrade*”, con vigencia de 6 años y que con motivo de la construcción de la segunda etapa de ese mercado, el entonces Director de Servicios Públicos, le mostró un plano arquitectónico en el que se indicaba la ubicación del referido local.

6. También indicó que la autoridad municipal le solicitó que exhibiera diversa documentación para validar la citada concesión, y no obstante que dio cumplimiento en tiempo y forma a lo requerido, con posterioridad el referido Director le mostró un segundo plano modificado, en el cual no aparecía el local aludido e indicó a RV que se encontraba dentro de un grupo de 70 personas, a las cuales no se les asignaría un local, versión que fue corroborada por el entonces Presidente Municipal de Carmen, Campeche, en una declaración que dio a un medio de comunicación.

7. Finalmente, P1, señaló que, toda vez no le habían notificado a RV la cancelación de la aludida concesión, el 24 de octubre de 2016, había interpuesto un juicio de garantías, radicándose el Juicio de Amparo 1.

8. Con motivo de la recepción de la queja, la CODHECAM radicó el Expediente de Queja y una vez agotada la investigación, el 31 de enero de 2019 dirigió a AR1, una Recomendación, cuyos puntos específicos, fueron los siguientes:

**“PRIMERA:** *Que a partir de la aceptación de la presente Recomendación, como forma de revelación pública y completa de la verdad, se haga pública a través de su portal de internet siendo visible desde su página de inicio mediante un hipervínculo titulado “Recomendación emitida al H. Ayuntamiento de Carmen, por violaciones a derechos humanos en agravio de [RV]”, y que direcciona al texto íntegro de la misma. Dicha publicación permanecerá en el sitio señalado durante el periodo de seguimiento a la Recomendación hasta su cumplimiento, como acto de reconocimiento de responsabilidad, satisfactorio en favor de la víctima, en razón de que se acreditó la violación a derechos humanos, calificada como **Ausencia del Debido Procedimiento Administrativo.***

*Como medidas de no repetición, las cuales tiene[n] como objetivo contribuir, prevenir o evitar la repetición de hechos que ocasionan la violación a derechos humanos, con fundamento en el artículo 56 del citado Ordenamiento jurídico, se solicita:”*

**“SEGUNDA:** *Que de conformidad con lo establecido en el numeral 35, fracción II del Reglamento de Mercados y Plazas del municipio de Carmen, se giren instrucciones al Administrador del Mercado “Alonso Felipe de Andrade”, para que genere y mantenga un registro formal de las concesiones que se encuentran vigentes en el citado mercado, el cual deberá contener el número de locales asignados por concesión, giro y ubicación.”*

**“TERCERA:** *Que gire sus instrucciones a quien corresponda, para que de manera inmediata se respete el Contrato de Concesión C.J./503/2015, suscrito por la parte agraviada y el H. Ayuntamiento de Carmen, o en el caso de existir alguna causal de extinción, revocación, cancelación, caducidad o nulidad de dicho contrato, se inicie y resuelva de manera fundada y motivada, un procedimiento administrativo en el*



*que se deberá garantizar a A1 su derecho humano de audiencia previa.”*

9. El 28 de febrero de 2019, SP1 de la Coordinación de Asuntos Jurídicos del Municipio de Carmen, Campeche, informó a la CODHECAM la aceptación de la Recomendación, por lo dicho Organismo Local inició el expedientillo de seguimiento respectivo.

10. Mediante acuerdo de 11 de marzo de 2020, el Secretario Técnico del Consejo Consultivo de la CODHECAM, concluyó el citado expedientillo, debido a que la autoridad municipal no dio cumplimiento al punto recomendatorio tercero, por lo que tuvo a la Recomendación emitida en el Expediente de Queja como aceptada con pruebas de cumplimiento parcial.

11. El 15 de septiembre de 2020, RV interpuso ante esta Comisión Nacional recurso de impugnación en contra del incumplimiento del tercer punto de la citada Recomendación.

12. En consecuencia, este Organismo Nacional inició el expediente CNDH/5/2020/396/RI, y para documentar las violaciones a derechos humanos se solicitó el informe correspondiente a AR1, así como en colaboración al Tribunal Administrativo y a la Comisión Local, requerimientos que fueron atendidos en su oportunidad, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de esta Recomendación.

## **II. EVIDENCIAS.**

13. Mensajes de correo electrónico del 22 de septiembre y 9 de octubre de 2020, mediante los cuales la CODHECAM remitió a esta Comisión Nacional copia de diversa documentación, de la que destaca, entre otra, la siguiente:

13.1. Escrito a través del cual RV se inconformó por el incumplimiento del tercer punto de la Recomendación emitida en el Expediente de Queja.

**13.2.** Oficio ST/012/2020, de 18 de marzo de 2020, a través del que se notificó a P1, el acuerdo emitido por la Comisión Local en su expedientillo de seguimiento.

**14.** Oficio ST/42/2020, del 23 de octubre de 2020, firmado por el Secretario Técnico del Consejo Consultivo de la CODHECAM, por el que rinde el informe relativo al seguimiento de la Recomendación, al que adjuntó copia certificada del Expediente de Queja y del expedientillo de seguimiento, de las que destacan, las siguientes:

**14.1.** Sentencia dictada el 17 de marzo de 2017, por el Juez de Distrito, en el Juicio de Amparo 1.

**14.2.** Sentencia emitida el 5 de enero de 2018, por el Tribunal Colegiado, en el Recurso de Revisión.

**14.3.** Oficio 226/2018, de 30 de agosto de 2018, suscrito por AR2 y AR4, a través del cual, en cumplimiento a la sentencia dictada en el Juicio de Amparo 1, *remitieron* al Juzgado de Distrito copia de la siguiente documentación:

**14.3.1.** Oficio 221/2018, sin fecha, suscrito por AR2, AR3 y AR4, dirigido a P3, en por el que le solicitaron girara instrucciones al administrador del mercado público "*Alonso Felipe de Andrade*" para que, de acuerdo, a las facultades establecidas en el Reglamento de Mercados y Plazas del Municipio de Carmen, Campeche, se entregara físicamente el local "E-31" a RV.

**14.3.2.** Resolución de fecha 6 de agosto de 2018, emitida en el procedimiento administrativo de verificación de convenio, signada por AR2, AR3 y AR4, en la que se determinó "*rescatar*" (*sic*) la concesión C.J./CN/503/2015, otorgada a RV, para entregarle una nueva, con la que se le diera certeza y seguridad jurídica sobre el local concesionado.

**14.4.** Oficio PRES/VG2/115/2019/157/Q-031/2017, de 18 de febrero de 2019, mediante el cual la Comisión Local le notificó a AR1, la Recomendación emitida en el Expediente de Queja, documento que contiene el texto íntegro de la misma.

**14.5.** Oficio C.J.380/219, de 28 de febrero de 2019, signado por SP, adscrito a la Coordinación de Asuntos Jurídicos del Municipio de Carmen, Campeche, mediante el cual informó a la Comisión Local la aceptación de la Recomendación.

**14.6.** Oficio CESP/027/2019, del 8 de octubre de 2019, suscrito por AR6, AR7 y AR8, por el que le informaron al Organismo Local que la Comisión Edilicia se encuentra imposibilitada para pronunciarse en el procedimiento administrativo 001/2018, hasta que se dicte la resolución correspondiente en el Juicio de Nulidad, al que adjuntó copia de la siguiente documentación:

**14.6.1.** Acuerdo de 23 de mayo de 2019, emitido en el Juicio de Nulidad, por el Tribunal Administrativo.

**14.6.2.** Escrito de contestación de demanda, signado por AR6, AR7, AR8, relativo al Juicio de Nulidad.

**14.6.3.** Oficios CESP/010/2019, 4R/021/2019 y 033/2019/J.C.P.C, del 6 y 12 de marzo de 2019, signados por AR1, AR2 y AR3, a través de los cuales le informaron a P1, que *“...la autoridad federal en ningún momento obliga a la [Comisión Edilicia], que le haga entrega material del local E-31 ... ni tampoco obliga que se le dé validez al convenio de concesión C.J./CN/503/2015...”*

**14.6.4.** Oficio CESP035/2019, de 28 de octubre de 2019, signado por AR6, AR7 y AR8, dirigido a la Comisión Local, mediante el cual, en relación con el punto tercero de la Recomendación, aportaron copia simple del expediente Juicio de Nulidad.

**14.7.** Acuerdo de 11 de marzo de 2020, emitido por el Secretario Técnico del Consejo Consultivo de la CODHECAM, por el que concluyó el expedientillo de seguimiento de la Recomendación de mérito.

**15.** Acta Circunstanciada de 26 de noviembre de 2020, en la que esta Comisión Nacional hizo constar la comunicación telefónica realizada con P2, autorizado de RV, a quien se le proporcionó información sobre el estatus del expediente de impugnación.

**16.** Oficio TJA/SGA/002/2021, de 6 de enero de 2021, por el cual el Tribunal Administrativo remitió copia del acuerdo dictado el 10 de diciembre de 2019, en el que declaró cerrada la instrucción en el expediente Juicio de Nulidad.

**17.** Acta Circunstanciada de 20 de enero de 2021, elaborada por personal de esta Comisión Nacional en la que hizo constar la recepción, vía electrónica, del oficio OPCM/5818/2020, de 17 de diciembre de 2020, suscrito por AR1, por medio del cual informó que requirió lo conducente a la Comisión Edilicia, y agregó que debido a la pandemia de Covid-19 y al incremento de casos, sus integrantes se encuentran trabajando de forma preventiva, por lo que una vez que tuviera lo solicitado por esta Institución Nacional lo remitiría.

**18.** Acta Circunstanciada de 29 de enero de 2021, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la gestión telefónica con P1, a quien brindó información sobre el estatus del expediente de impugnación.

**19.** Oficio CEPS/025/2020, recibido en esta Comisión Nacional el 16 de febrero de 2021, suscrito por AR6, mediante el cual proporcionó información sobre el procedimiento administrativo, y remitió copia certificada de diversa documentación, entre otra, de la siguiente:

**19.1.** Acuerdo de fecha 9 de abril de 2018, signado por AR2, AR3, AR4 y P1, en el que señaló que, con la conformidad de la parte actora, se difirió la audiencia que se verificaría en esa fecha.



**19. 2.** Resolución de fecha 20 de abril de 2018, suscrita por AR2, AR3 y AR4, en la que determinaron cerrar el procedimiento administrativo de verificación de convenio e iniciar el procedimiento de nulidad, así como notificar la misma, tanto a RV como al Juzgado Segundo de Distrito con residencia en la Ciudad de San Francisco en el Estado de Campeche.

**19.3.** Acuerdo de Inicio de Procedimiento Administrativo, del 3 de mayo de 2018, suscrito por AR2, AR3 y AR4.

**19.4.** Acuerdo del 25 de mayo de 2018, emitido por AR2, AR3 y AR4, dentro del *“proceso administrativo de cancelación, revocación o nulidad, que se le sigue a [RV] con motivo del [Juicio de Amparo 1]”*, en el que señaló que toda vez que *“...Se puede observar que en el expediente no obra promoción alguna donde la C. [RV], no impugnó el acta administrativa o en acuerdo dado a conocer, así mismo tampoco ofreció pruebas no presentó alegatos, por lo que en base a los artículos 40 y 41 de la LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE CAMPECHE, se les agotó el tiempo de hacer valer su derecho, por lo que hágale de su conocimiento a C. [RV], para que manifieste lo que [a su] derecho convenga...”*

**20.** Actas Circunstanciadas del 7 y 8 de julio, así como del 10 de agosto de 2021, elaboradas por personal de esta Comisión Nacional en las que se hicieron constar las comunicaciones telefónicas con P1 y P2, así como la recepción de las copias de diversas constancias del Juicio de Amparo 2, promovido por RV, incluida la sentencia dictada en el mismo.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA.**

#### **❖ Expediente de Queja.**

**21.** El 9 de febrero de 2017, P1, apoderado legal de RV, presentó una queja ante la CODHECAM, por lo que se radicó el Expediente de Queja, y una vez integrado, el 31 de enero de 2019, dirigió una Recomendación a AR1.

22. El 28 de febrero de 2019, la autoridad municipal aceptó la Recomendación y por acuerdo del 18 de marzo de 2020, la Comisión Local la tuvo como aceptada con pruebas de cumplimiento parcial; inconforme con ello, RV interpuso el recurso de impugnación.

❖ **Juicio de Amparo 1.**

23. El 24 de octubre de 2016, RV, presentó demanda de amparo, que por razón de turno se radicó en Juzgado de Distrito, lo que dio origen al Juicio de Amparo 1, en el cual, el 17 de marzo de 2017, se dictó sentencia por la que se concedió el amparo y protección de la justicia federal, para efecto de que la Comisión Edilicia, dentro del plazo de treinta días y con libertad de jurisdicción, se pronunciara en definitiva respecto del procedimiento de verificación del convenio de concesión C.J./CN/503/2015, otorgado a RV.

24. Inconforme con esa determinación, el 3 de abril de 2017, RV interpuso recurso de revisión, radicándose el Toca que fue resuelto el 7 de diciembre de ese año, por el Tribunal Colegiado, quien confirmó la sentencia recurrida.

25. En cumplimiento a la citada resolución, AR2, AR3 y AR4 mediante dictamen del 6 de agosto de 2018, propusieron, respecto al acto administrativo de verificación de convenio concesión aludido, que estaban obligados a entregarle a RV el local E-31, así como “rescatar” dicha concesión, para expedir una nueva.

26. Mediante acuerdo de 15 de agosto de 2018, el Juez de Distrito determinó tener por cumplida la sentencia y por auto del 24 de septiembre de ese año, como consentido dicho acuerdo.

❖ **Juicio de Amparo 2.**

27. El 10 de febrero de 2019, P1, presentó escrito solicitando el amparo y protección de la justicia federal, contra diversas autoridades municipales, señalando como actos reclamados, entre otros, la omisión de proponer ante el Cabildo del Ayuntamiento, la

aprobación del dictamen de fecha “10 de agosto de 2018” (*sic*), emitido por AR2, AR3 y AR4, radicándose el Juicio de Amparo 2, resuelto mediante sentencia del 9 de julio de 2021, se dictó sentencia, por la que se concedió el amparo y protección de la justicia federal, para efecto de que AR1, AR6, AR7 y AR8, inmediatamente a que cause ejecutoria esa determinación, dicten las medidas conducentes a fin de dar “*cierre al procedimiento de rescate de la concesión*” C.J./CN/503/2015, otorgada a RV, y finalizados los trámites conducentes, se le haga entrega física de dicho local; a la fecha de emisión de la presente Recomendación está pendiente el cumplimiento de la misma.

❖ **Juicio de Nulidad.**

**28.** El 16 de mayo de 2019, P1, presentó escrito de demanda de juicio contencioso administrativo de nulidad, ante el Tribunal Administrativo, contra los actos administrativos emitidos por AR6, AR7 y AR8, en torno a la solicitud de entrega material del local E-31, a RV, con base en el convenio de concesión C.J./CN/503/2015.

**29.** Por acuerdo de fecha 23 de mayo de 2019, el Tribunal Administrativo, radicó el Juicio de Nulidad y decretó la suspensión del acto administrativo, a fin de mantener las cosas en el estado en que se encuentran, hasta en tanto se dicte sentencia.

**30.** Mediante proveído del 22 de enero de 2020, se declaró cerrada la instrucción y el 27 de agosto de 2021 se dictó sentencia, la cual está pendiente de notificarse a las partes.

❖ **Procedimiento Administrativo.**

**31.** En cumplimiento a la sentencia dictada en el Juicio de Amparo 1, por acuerdo del 3 de mayo de 2018, AR2, AR3 y AR4, se radicó el Procedimiento Administrativo y se ordenó citar a RV, con objeto de que se impusiera de los hechos, sin que a la fecha de emisión de la presente Recomendación se hubiere resuelto.

#### IV. OBSERVACIONES.

**32.** Previo al estudio de fondo, es importante reiterar que esta institución protectora de derechos humanos es respetuosa de las actuaciones realizadas por el órgano jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación, y no se pronuncia respecto de la validez de la concesión C.J./CN/503/2015, otorgada a RV, que ya fue objeto de análisis en los Juicios de Amparo 1 y Juicio de Amparo 2, del índice del Juzgado de Distrito, en los que se emitieron las sentencias correspondientes, ni de la sentencia emitida en el Juicio de Nulidad, radicado en el Tribunal Administrativo, ya que se carece de competencia para ello; lo anterior, en términos de los artículo 102, apartado B, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7°, fracción II, y 8°, última parte, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 2, fracción IX, inciso a), de su Reglamento Interno.

**33.** Enseguida, se analizará la procedencia del presente recurso de impugnación. De conformidad con lo previsto en los artículos 3°, último párrafo, 6°, fracción V y 61 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 159, fracción III, de su Reglamento Interno, el recurso de impugnación procede *“En contra del deficiente o insatisfactorio cumplimiento por parte de la autoridad, de una recomendación emitida por un organismo local”*.

**34.** Esta Comisión Nacional es competente para conocer del presente recurso, en virtud de que se interpone contra el cumplimiento parcial de la Recomendación emitida por la Comisión Local en el Expediente de Queja, por parte de AR1 y la Comisión Edilicia, lo que le causa perjuicio a RV.

**35.** Otro de los requisitos de admisibilidad del recurso de impugnación está contenido en el artículo 160, fracción III, del citado Reglamento, que prevé que debe presentarse dentro del plazo de treinta días, contados a partir de que el quejoso hubiese tenido noticia de la respuesta de la autoridad.

**36.** El recurso de impugnación planteado por RV se presentó en tiempo, en atención a que el acuerdo mediante el cual la Comisión Local tuvo por aceptada con pruebas

de cumplimiento parcial la Recomendación le fue notificado el 17 de agosto de 2020, surtiendo efectos ese mismo día, por lo que el plazo de treinta días a que se refiere el precepto antes citado transcurrió del 17 de agosto al 15 de septiembre de 2020, por lo que si el escrito de inconformidad se presentó en la Comisión Local el 15 de septiembre de 2020, es dable concluir que se hizo dentro del plazo legal.

**37.** En términos de lo dispuesto en los artículos 64 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 160, fracción II, del referido Reglamento, la inconformidad materia de esta Recomendación debe ser interpuesta por quienes hubiesen tenido el carácter de quejosos o agraviados en el procedimiento instaurado ante la Comisión Local, lo que en el caso acontece. En consecuencia, resulta procedente admitir el recurso planteado por RV al haber reunido los requisitos examinados.

**38.** Del análisis lógico-jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el recurso de impugnación CNDH/5/2020/396/RI, y atendiendo a lo dispuesto en los artículos 41 y 65 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se confirma que, en el caso, se vulneraron los derechos humanos de RV a la seguridad jurídica y a la legalidad, por parte de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7 y AR8, en virtud de las siguientes consideraciones.

#### **A. DERECHOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA, A LA LEGALIDAD Y AL DEBIDO PROCESO.**

**39.** El derecho a la seguridad jurídica está garantizado en el sistema jurídico mexicano a través de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, la autoridad competente y la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.

**40.** Las obligaciones de las autoridades del Estado mexicano para cumplir con el derecho a la certeza jurídica y legalidad están previstas también en los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 14 del Pacto Internacional de

Derechos Civiles y Políticos, y 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los que se reconoce que se debe garantizar a las personas el derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oídas públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación en su contra.

**41.** Es así que el derecho a la seguridad jurídica, que comprende el principio de legalidad, establece que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio en atención a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas. El incumplimiento del principio de legalidad puede materializarse en la limitación injustificada o la violación de cualquier otro derecho humano, como puede ser el debido proceso.<sup>1</sup>

**42.** Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás leyes que de ella emanan, así como los previstos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, para que la afectación en la esfera jurídica de los particulares que en su caso genere sea jurídicamente válida, ya que el acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado. Así, la restricción de un derecho debe ser utilizada estrictamente para los casos que lo ameriten a fin de garantizar el derecho a la seguridad jurídica de los gobernados.<sup>2</sup>

**43.** El derecho a la seguridad jurídica constituye un límite a la actividad estatal y se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en todas las instancias a

---

<sup>1</sup> CNDH Recomendaciones 7/2021, p. 41, 50/2020, p.61, 35/2017, p. 88; 22/2017 p. 111; 13/2017, p. 94; 71/2016 p. 43; 69/2016 p. 47; 39/2016 p. 7/202137, y 58/2015 p. 219, entre otras.

<sup>2</sup> CNDH Recomendaciones 35/2017, p. 89; 71/2016 p. 44; 70/2016 de 29 de diciembre de 2016 p. 110; 69/2016 p. 50; 60/2016 p. 95; 39/2016 p. 38; 37/2016 p. 68 y 58/2015 p. 220, entre otras.

efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de la autoridad que pueda afectarlos.<sup>3</sup>

**44.** En este contexto, los derechos de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso implican, por una parte, la facultad de la autoridad administrativa para ejercer sus atribuciones y, por otra, que dicho ejercicio no debe ser ilimitado, evitando que incurra en arbitrariedades o conductas injustificadas.

**45.** Así, la actuación de todo servidor público, debe ser con base en los principios de legalidad y seguridad jurídica que rigen el debido proceso que permite respetar, proteger y garantizar el ejercicio de una defensa adecuada, requisito esencial para el cumplimiento del debido proceso que la SCJN<sup>4</sup> ha reconocido como un derecho que es aplicable en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del estado y que ha identificado como *“formalidades esenciales del procedimiento”*<sup>5</sup> las cuales son: “(i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar, y (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas (...)”.

**46.** La CrIDH define el debido proceso como *“al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado, adoptado por cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que pueda afectarlos.”*<sup>6</sup>

**47.** Por lo que se refiere al debido proceso en sede administrativa la CrIDH, precisó que *“... el debido proceso legal debe respetarse en el procedimiento administrativo y*

<sup>3</sup> CNDH Recomendaciones 35/2017, p. 90; 22/2017 p. 110; 71/2016 p. 42; 70/2016 p. 109; 69/2016 p. 46 donde se invoca el “Caso *Fermín Ramírez vs. Guatemala*”, sentencia de 20 de junio de 2005, p. 110. Voto razonado del juez Sergio García Ramírez, de 18 de junio de 2005.

<sup>4</sup> SCJN. Jurisprudencia “*Derecho al debido proceso. Su contenido*”. Semanario Judicial de la Federación, febrero de 2014, registro No. Registro: 2005716.

<sup>5</sup> SCJN. Jurisprudencia “*Formalidades esenciales del procedimiento. Son las que garantizan una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo*”. Semanario Judicial de la Federación, diciembre de 1995, registro No. Registro: 200234.

<sup>6</sup> CrIDH. “Caso *Ruano Torres y otros Vs. El Salvador*”, sentencia de 5 de octubre de 2015, párr. 151.

*en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas.”<sup>7</sup>*

**48.** De igual manera, en sus alegatos ante la CrIDH en el citado Caso Baena Ricardo y otros, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos enfatizó que : “... a) *el debido proceso no puede entenderse circunscrito a las actuaciones judiciales; debe ser garantizado en todo trámite o actuación del Estado que pueda afectar los derechos e intereses de los particulares (...)* la administración debe actuar conforme a la legalidad y a los principios generales de racionalidad, razonabilidad y proporcionalidad, permitiendo a los destinatarios de los actos administrativos ejercer su derecho de defensa...”<sup>8</sup>

**49.** Ahora bien, para determinar si los agravios del recurso de impugnación son fundados: a) deben precisarse las obligaciones contenidas en el punto recomendatorio y asignadas a las autoridades responsables; después, b) analizar sus actuaciones para cumplir las obligaciones derivadas de la recomendación; y por último, c) resolver si con lo efectuado por las autoridades responsables puede darse por cumplido el punto recomendatorio en estudio. A continuación, se procede a realizar el examen descrito.

**50.** En el escrito de inconformidad, en síntesis, RV señaló, a manera de agravios, que la negativa reiterada y consuetudinaria del Ayuntamiento de Carmen, Campeche, de cumplir con la Recomendación emitida en el Expediente de Queja por el Organismo Local, viola en su perjuicio las garantías contempladas en los artículos 1 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que de manera arbitraria y sin justificación se ha negado a entregarle el local E-31 que le fue otorgado mediante el convenio de concesión C.J./CN/503/2015, circunstancia que le genera una afectación y revictimización.

---

<sup>7</sup> CrIDH. “Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay” Sentencia de 29 de marzo de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 83.

<sup>8</sup> Cfr., Caso Baena Ricardo y otros, cit., párrafo 116.



51. En su pronunciamiento la Comisión Local señaló que en la diligencia realizada el 10 de agosto de 2017, en las instalaciones de la segunda etapa del nuevo mercado “Alonso Felipe de Andrade”, P3 informó que RV no se encontraba contemplada para entregarle un local comercial, pues si bien tenía una concesión vigente, no contaba con local en la antigua estructura del mercado municipal.

52. El 5 de noviembre de 2017, el Organismo Local efectuó otra inspección en el aludido mercado, diligencia en la que observó que se llevaban a cabo trabajos de demolición, a pesar de que algunos comerciantes aún se encontraban ocupando los locales. Con motivo de ello, el 27 de noviembre de 2017, le solicitó al Ayuntamiento la implementación de medidas cautelares, solicitándole en el primer punto lo siguiente:

*52.1. “PRIMERA: Que se cumplan las obligaciones contractuales generadas con motivo de los contratos de concesión C.J./503/2015 (sic)....aún vigentes, celebrados con los CC. [RV] ....., y en caso de existir algún impedimento legal o material para su cumplimiento y que pudiera generar su revocación o modificación de los citados contratos, se realice a través de los procedimientos legalmente establecidos, en los que se deberá observar en todo momento, el respeto irrestricto a la garantía de audiencia y seguridad jurídica.”*

53. En respuesta del 5 de diciembre de 2017, AR5 informó a la CODHECAM que se encontraba impedido para dar cumplimiento a lo requerido, debido a que RV había interpuesto el recurso de revisión en contra de la sentencia dictada en el Juicio de Amparo 1.

54. La Comisión Local precisó que de la concesión número C.J./CN/503/2015, se desprende que se otorgó a RV la posesión del local marcado con el número E-31 del mercado “Alonso Felipe de Andrade” y que la vigencia de esa concesión sería de seis años, contados a partir de la fecha de su firma hasta el 21 de septiembre de 2021, plazo que podría prorrogarse, previa solicitud del locatario por el periodo máximo que establece la ley, de conformidad con lo previsto en los artículos 151, fracción V, de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Campeche; 55 y 56,

del Reglamento de Mercados y Plazas del Municipio de Carmen, en esa entidad federativa.

**55.** El Organismo Local corroboró que en cumplimiento a la sentencia dictada en el Juicio de Amparo 1, AR2, AR3 y AR4, el 6 de agosto de 2018, emitieron una resolución, en la cual, si bien reconocieron que RV tiene derechos adquiridos con la citada concesión, no le otorgan certeza y seguridad jurídica, debido a que en dicha determinación se indicó que se proponía el “rescate” de la aludida concesión, figura jurídica que no está contemplada en la legislación aplicable.

**56.** En ese contexto, el Organismo Local señaló que, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento de Mercados y Plazas del Municipio de Carmen, los supuestos y/o causas para la extinción de una concesión, son los siguientes: 1. Vencimiento de su término; 2. Revocación; 3. Cancelación; 4. Nulidad y 5. La declaración del Cabildo del Ayuntamiento; así como que en el artículo 18 del citado Reglamento, se otorga al Ayuntamiento la facultad discrecional para disponer sobre la ubicación del espacio comercial, no obstante, en el mismo precepto legal, se establece que con independencia de los cambios que la Comuna realice en los espacios o locales comerciales, el concesionario conservará los derechos que su concesión le otorga.

**57.** La CODHECAM en la Recomendación aludida, determinó que la autoridad municipal no puede, a su simple arbitrio, afectar los derechos concedidos a una persona mediante el convenio respectivo, sino a través del procedimiento legalmente establecido, dentro del cual se le otorgue la “garantía de audiencia previa”.

**58.** El Organismo Local acreditó que el Ayuntamiento infringió lo previsto en los preceptos 8 y 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8.1, 9 y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 16 y 28, párrafos 12 y 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 5, 166 y 171 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Campeche, 107, fracción I, 109 del Bando Municipal de Carmen, 17, fracción I, 18 y 30 del Reglamento de Mercados y Plazas del Municipio de Carmen.

**59.** Debido a lo anterior, el 18 de febrero de 2019, la CODEHCAM remitió a AR1 la Recomendación emitida en el Expediente de Queja, la cual fue aceptada por oficio CC-J-380/2019, de 28 de febrero de 2019, sin embargo, la autoridad responsable fue omisa en enviar las constancias que acreditaran el cumplimiento de la totalidad de los puntos recomendatorios, por lo que RV presentó recurso de impugnación.

**60.** Ahora bien, del análisis realizado a la documentación que enviaron a este Organismo Nacional AR1 y AR6, así como la Comisión Local, se advierte lo siguiente.

**61.** El tercer punto recomendatorio señala que : *“...gire sus instrucciones a quien corresponda, para que de manera inmediata se respete el Contrato de Concesión C.J./503/2015,(sic) suscrito por la parte agraviada y el H. Ayuntamiento de Carmen, o en el caso de existir alguna causal de extinción, revocación, cancelación, caducidad o nulidad de dicho contrato, se inicie y resuelva de manera fundada y motivada, un procedimiento administrativo en el que se deberá garantizar a [RV] su derecho humano de audiencia previa.”*

**62.** Al respecto, el 10 de octubre de 2019 se recibió en el Organismo Local el oficio CESP/027/2019, mediante el cual AR6, AR7 y AR8 en relación con el cumplimiento del citado punto, le informaron que en la sentencia dictada en el Juicio de Amparo 1, no se ordenó a la Comisión Edilicia que realizara la entrega física del local E-31 del mercado “Alonso Felipe de Andrade” ni que le diera validez al convenio de concesión C.J./CN/503/2015.

**63.** También indicaron que remitieron al Juzgado de Distrito copias de la resolución del acto de verificación de la concesión otorgada a RV y que derivado del cierre de ese procedimiento, se inició el Procedimiento Administrativo, en el cual se le concedió a RV el derecho de audiencia y que con fecha 24 de septiembre de 2018 se “declaró” como concluido el Juicio de Amparo 1.

**64.** Cabe precisar que los efectos de la concesión del amparo en el Juicio de Amparo 1, consistieron en que: *“La Comisión Edilicia Permanente de Servicios Públicos del Ayuntamiento de Campeche, integrada por su Presidente, Secretario y Vocal, dentro*

*del plazo de treinta días y con libertad de jurisdicción, se pronuncie en definitiva respecto del procedimiento de verificación del convenio de concesión C.J./CN/503/2015, otorgado a la quejosa el veintiuno de septiembre de dos mil quince, relativo al local E-31, del mercado municipal “Alonso Felipe de Andrade”, iniciado para resolver los conflictos generados con motivo de la reconstrucción de su primera y segunda etapa, en lo relativo al número y distribución de locales, dictaminando la procedencia o no de iniciar el diverso procedimiento de revocación, cancelación o nulidad de la misma, o bien proponga la continuación de su validez ante el Cabildo del Ayuntamiento de Carmen, Campeche.”*

**65.** Asimismo, AR6, AR7 y AR8 señalaron que el 25 de junio de 2018, el Tribunal Administrativo les notificó que se radicó el Juicio de Nulidad, en el que se decretó la suspensión del acto administrativo, con la finalidad de que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran, motivo por el que la autoridad municipal está imposibilitada para pronunciarse en el Procedimiento Administrativo.

**66.** Mediante el diverso CESP/035/2019, suscrito por AR6, AR7 y AR8, aportaron al expedientillo de seguimiento de la Recomendación copia de diversas constancias que obran en el Juicio de Nulidad, de las que se observa que P1 demandó la nulidad de los actos administrativos contenidos en los oficios CEPS/010/2019, AR/021/2019 y 033/2019/J.C.P.C., de fechas 6, 11 y 12 de marzo de 2019, respectivamente, en los que se precisó que en el Juicio de Amparo 1, no se obliga a la Comisión Edilicia a realizar la entrega material del local E-31 ni a darle validez al convenio de concesión C.J./CN/503/2015 y que el Juez de Amparo declaró cumplida la sentencia y ordenó el archivo del expediente.

**67.** Por otra parte, el 16 de febrero de 2021, se recibió en esta Comisión Nacional el oficio CESP/025/2019, signado por AR6, al que adjuntó copia certificada de los acuerdos de fecha 9 de abril y 25 de mayo de 2018, emitidos por AR2, AR3 y AR4, así como de la resolución emitida el 20 de abril de 2018 dentro del procedimiento administrativo de verificación del convenio otorgado a RV.

**68.** De las evidencias antes señaladas, se desprende que AR2, AR3 y AR4, con fechas 20 de abril y 6 de agosto de 2018, emitieron dos resoluciones relativas al procedimiento administrativo de verificación del convenio de concesión C.J./CN/503/2015, otorgada a RV el 21 de septiembre de 2015, las cuales son contradictorias, como observa en el siguiente cuadro:

<b>Resolución del 20 de abril de 2018</b>	<b>Resolución del 6 de agosto de 2018</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ordena iniciar el procedimiento administrativo de nulidad de la concesión entregada a RV.</li> <li>- Notificar a RV lo anterior, con la finalidad de que manifestara lo que a su derecho corresponda o interpusiera el recurso que considerara.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Establece que existe la obligación de entregar el local E-31 a RV.</li> <li>- Propone rescatar la concesión asignada a RV, para entregarle una nueva, para darle certeza y seguridad jurídica sobre el local concesionado.</li> <li>- Propone que la resolución se presente para aprobación del Ayuntamiento del Municipio de Carmen.</li> <li>- Notificar a RV.</li> </ul>

**69.** Cabe destacar, que no obra en el expediente de impugnación alguna constancia que acredite que las resoluciones señaladas en el párrafo anterior, se hubieren puesto en conocimiento del Cabildo del Ayuntamiento, para su aprobación.

**70.** Es importante puntualizar que el procedimiento administrativo se encuentra regulado en la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado y los Municipios de Campeche, el cual a grandes rasgos es el siguiente:

- a.** Se inicia de oficio o a petición de parte interesada.
- b.** Se ofrecen, en su caso, pruebas, que son admitidas y desahogadas en los plazos señalados en la citada ley.

c. Concluida la tramitación del procedimiento administrativo, y antes de dictar resolución, se pondrán las actuaciones a disposición de los interesados, para que, en su caso, formulen alegatos, los que serán tomados en cuenta por la autoridad al dictar la resolución.

d. El procedimiento administrativo concluye, entre otros motivos, por resolución definitiva.

e. La resolución debe emitirse en el plazo de tres meses, transcurrido ese plazo, sin que se haya emitido, se tendrá como emitida en sentido negativo.

f. Los interesados podrán recurrir la determinación, dentro del plazo de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que hubiere ocurrido la notificación de esta.

**71.** Aunado a lo contradictorio de las resoluciones citadas, en el expediente de impugnación no obran constancias que acrediten que AR2, AR3 y AR4 hubiesen iniciado el procedimiento administrativo correspondiente, cumpliendo con las formalidades establecidas en el referido ordenamiento legal.

**72.** Por otra parte, se observa que si bien, el 3 de mayo de 2018, AR2, AR3 y AR4 iniciaron el Procedimiento Administrativo tampoco existen evidencias que demuestren que se hubiese continuado con su tramitación, ni emitido la resolución respectiva.

**73.** Cabe destacar que AR6 remitió a esta Comisión Nacional copia certificada del Acuerdo del 25 de mayo de 2018, emitido por AR2, AR3 y AR4, dentro del *“proceso administrativo de cancelación, revocación o nulidad”*, en el que se indica que toda vez que *“...no obra promoción alguna donde la C. [RV], no impugnó el acta administrativa o en acuerdo dado a conocer, así mismo tampoco ofreció pruebas no presentó alegatos...se les agoto el tiempo de hacer valer su derecho...”*, sin embargo, en dicho acuerdo no se indica el número de expediente y no obra documental alguna que acredite que fue debidamente notificado a RV.

**74.** También AR6 envió copia certificada del acuerdo de fecha 9 de abril de 2018, suscrito por los entonces integrantes de la Comisión Edilicia, en el que hicieron constar que se presentó P1, y que se difirió una audiencia, documento en el que tampoco señalaron el dato relativo al expediente, y que por la fecha no es posible establecer que se hubiere dictado en el Procedimiento Administrativo, ya que éste se radicó el 3 de mayo de ese año.

**75.** En cuanto al plazo razonable la CrIDH ha sostenido que *“la razonabilidad del plazo debe apreciarse en relación con la duración total del proceso, desde el primer acto procesal hasta que se dicte sentencia definitiva, incluyendo los recursos de instancia que pudieran eventualmente presentarse”*.<sup>9</sup>

**76.** Para precisar el plazo razonable en la resolución de los asuntos, debe atenderse al caso particular y ponderar cuatro elementos: la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, la conducta de las autoridades y la afectación generada a la situación jurídica de la persona, ya que una demora prolongada, sin justificación, puede constituir, por sí misma, una violación a las garantías judiciales y a la Constitución.<sup>10</sup>

**77.** Respecto al argumento que hicieron valer AR2, AR3 y AR4, ante la CODHECAM en el sentido de que estaban imposibilitados para resolver el Procedimiento Administrativo en virtud de lo ordenado por el Tribunal Administrativo en el acuerdo de radicación del Juicio de Nulidad, es importante destacar que, entre la fecha de inicio de ambos expedientes, -3 de mayo de 2018 y 23 de mayo de 2019- respectivamente, transcurrieron 12 meses y 20 días. En virtud de ello, esta Comisión Nacional estima que tal argumento no tiene sustento legal ni justifica la omisión en que incurrieron para determinar el Procedimiento Administrativo.

**78.** Al respecto, no pasa inadvertido para este Organismo Nacional que en términos de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de

---

<sup>9</sup> “Caso Luna López vs Honduras”, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 10 de octubre de 2013, párrafo 188.

<sup>10</sup> Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis constitucional y común “Plazo Razonable para Resolver. Concepto y Elementos que lo Integran a la Luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, Semanario Judicial de la Federación, diciembre de 2012, registro 2002350.

Campeche, los Ayuntamientos se renovarán en su totalidad cada tres años y que el periodo constitucional inicia el primer día de octubre del año en que se celebren las elecciones ordinarias para su renovación y concluye el treinta de septiembre del mismo año.

**79.** Del precepto legal citado, se desprende que el periodo para el que fueron electos AR2, AR3, AR4 y AR5 concluyó el 30 de septiembre de 2018 y al día siguiente, 1 de octubre del mismo año, asumieron sus cargos AR1, AR6, AR7 y AR8.

**80.** Para esta Comisión Nacional en el presente caso se cuenta con evidencias suficientes que llevan a la convicción de que, no obstante que desde el 3 de mayo de 2018, se inició Procedimiento Administrativo, los integrantes de la Comisión Edilicia, del Ayuntamiento de Carmen, Campeche, en los trienios 2015-2018 y 2018-2021, han omitido dictar la resolución correspondiente, circunstancia que genera un perjuicio en la esfera jurídica de RV, transgrediendo sus derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica.

**81.** Por tanto, este Organismo Nacional considera que AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7 y AR8 al no realizar las acciones conducentes para cumplir en sus términos con el tercer punto de la Recomendación emitida en el Expediente de Queja, contravinieron los artículos 1, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 89, párrafo cuarto de la Constitución Política del Estado de Campeche, que señalan que 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, progresividad y máxima protección.

**82.** En virtud de lo expuesto, al encontrarse debidamente fundada y motivada la Recomendación emitida el 31 de enero de 2019, en el Expediente de Queja por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche, y al haber sido aceptada por AR1, debe ser cumplida en sus términos, pues de lo contrario se evidencia una actitud de indiferencia y falta de compromiso en el cumplimiento de las leyes y una falta de colaboración en la tarea de protección no jurisdiccional de los derechos



humanos. La aceptación y cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por los organismos de protección de los derechos humanos requieren de la voluntad, disposición política y el mejor esfuerzo de las autoridades a quienes se dirigen.

**83.** En atención a las consideraciones expuestas, en términos de los artículos 66, inciso d), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 167, de su Reglamento Interno, se declara insuficiente el cumplimiento de la Recomendación emitida en el Expediente de Queja, de 31 de enero de 2019, por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche, por parte del Ayuntamiento de Carmen de esa entidad federativa.

## **B. RESPONSABILIDAD.**

**84.** Esta Comisión Nacional ha sostenido que el cambio de servidores públicos del Ayuntamiento no es un impedimento legal para que sus nuevos integrantes acepten y cumplan las resoluciones emitidas por los organismos protectores de derechos humanos relacionados con hechos ocurridos durante administraciones pasadas, porque las responsabilidades por violaciones a los derechos humanos expuestas en la presente Recomendación son públicas e institucionales, y porque aun cuando los nuevos titulares de una dependencia de gobierno no hayan participado en los hechos, tienen el deber institucional de atender y responder a las víctimas. Lo anterior con independencia de la responsabilidad individual que pueda derivarse en el caso en particular.

**85.** Asimismo, todo servidor público tiene el deber de proceder con respeto a los principios de legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia en la administración pública; de cumplir con diligencia el servicio que le sea encomendado y de abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión total, parcial o la deficiencia de dicho servicio, en caso contrario, incurrirían en responsabilidad administrativa, de conformidad con los artículos 109, fracción III, párrafos primero y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**86.** A partir de las evidencias analizadas, este Organismo Nacional acreditó la responsabilidad de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7 y AR8, al no realizar las acciones pertinentes para integrar y emitir la resolución que en derecho proceda, en el Procedimiento Administrativo, incurrieron de manera reiterada en actos y omisiones que afectaron la legalidad y eficiencia en el cumplimiento de sus funciones.

**87.** Por lo anterior, con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción III; 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se tienen evidencias suficientes para que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en ejercicio de sus atribuciones, presente formal denuncia ante la Contraloría Interna del Ayuntamiento de Carmen, Campeche, para que inicie la investigación conducente a fin de instaurar los procedimientos correspondientes a AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7 y AR8, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

### **C. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.**

**88.** Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra vía es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado, para lo cual el Estado deberá de investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

**89.** De conformidad con los artículos 1, párrafos tercero y cuarto, 2, fracción I, 7, fracciones II, VI, VII y VIII, 8, 26, 27, 64, fracciones I, II y VI, 67, 88, fracción II, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción V, inciso c), 111, 126, fracción VIII, 130, 131 y 152 de la Ley General de Víctimas, así como 1, fracción I, 24, 44, 47 y 48 de la Ley que establece el Sistema de Justicia para las Víctimas del Estado de Campeche, existe la obligación de las autoridades de todos los ámbitos de gobierno de reparar a las víctimas de una forma integral a través de las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y de no repetición. A fin de que la autoridad esté en posibilidad de dar cumplimiento a la presente Recomendación y calificar el propio cumplimiento de cada uno de los puntos recomendatorios, será necesario que se comprometa y efectúe sus obligaciones en la materia, establecidas en las citadas leyes. Para ello, a continuación, se puntualiza la forma en que podrán acatarse cada uno de los puntos Recomendatorios.

**a) Medidas de restitución.**

**90.** Estas medidas buscan empoderar a la víctima para hacer frente a los daños o efectos sufridos con motivo del hecho violatorio de derechos humanos; la compensación se otorga por los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de sus derechos humanos.

**91.** Esta Comisión Nacional considera que se deberá prever una compensación por los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso; así como una compensación por cuanto hace al daño inmaterial, en el cual, se tendrá que tomar en consideración los siguientes elementos para indemnizar: 1) tipo de derechos violados, 2) temporalidad, 3) impacto psicológico y emocional, así como en su esfera familiar, social y cultural; y 4) consideraciones especiales, en su caso.<sup>11</sup>

**92.** Para tal efecto, AR1 y los integrantes de la Comisión Edilicia deberán realizar las acciones conducentes a fin de que se emita la resolución que en derecho proceda en el Procedimiento Administrativo, la cual deberá notificar a RV, en los términos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado y los Municipios

---

<sup>11</sup> CrIDH. “Caso *Bulacio vs. Argentina*”. Sentencia de 18 de septiembre de 2003, p. 90.

de Campeche, y para reparar el daño a RV, en términos de la Ley que establece el Sistema de Justicia para las Víctimas del Estado de Campeche. Para ello, es necesario que el Ayuntamiento en coordinación con el INDAJUCAM en un tiempo máximo de seis meses, deberán otorgar a RV, una compensación y/o indemnización integral, apropiada y proporcional al daño sufrido, que conforme a derecho corresponda, en términos de los artículos 88 Bis, fracciones I y III de la Ley General de Víctimas, así como 47 y 48 de la Ley que establece el Sistema de Justicia para las Víctimas del Estado de Campeche, con motivo de las violaciones a sus derechos humanos a la seguridad jurídica y legalidad.

**b) Medidas de rehabilitación.**

**93.** La rehabilitación busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa de las violaciones de los derechos humanos, entre cuyas medidas se incluye la prestación de servicios de asesoría jurídica tendientes a facilitar el ejercicio de los derechos de las víctimas y a garantizar su disfrute pleno. Para ello, en términos de la Ley que establece el Sistema de Justicia para las Víctimas del Estado de Campeche, el Ayuntamiento en coordinación con el INDAJUCAM deberá inscribir a RV en el Registro Estatal de Víctimas, a efecto de que se le proporcione dicha asesoría jurídica, de conformidad con lo previsto en los artículos 48 y 49 de la Ley General de Víctimas, así como 45 y 46, fracción II de la Ley que establece el Sistema de Justicia para las Víctimas del Estado de Campeche.

**c) Medidas de satisfacción.**

**94.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 72, fracción V, de la Ley General de Víctimas y 55, fracción V, de la Ley que establece el Sistema de Justicia para las Víctimas del Estado de Campeche, las medidas de satisfacción tienen la finalidad de *“reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas”*, mediante la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a las autoridades y servidores públicos responsables de violaciones a derechos humanos. Una forma de reparación, en el presente caso, consistirá en el inicio por parte de la Contraloría Interna del Ayuntamiento de Carmen, Campeche de la investigación respectiva con motivo de las violaciones a derechos humanos cometidas en agravio de RV, en contra de AR1,

AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7 y AR8, a fin de que, en su caso, se determine la responsabilidad administrativa que corresponda.

**95.** Como parte de las medidas de satisfacción, en el presente caso, ese Ayuntamiento deberá colaborar ampliamente con este Organismo Nacional en el trámite de la queja administrativa que se integre por la referida Contraloría Interna.

**d) Garantías de no repetición.**

**96.** Las medidas de no repetición están previstas en los artículos 74, fracción VIII de la Ley General de Víctimas, así como 56, de la de la Ley que establece el Sistema de Justicia para las Víctimas del Estado de Campeche, y consisten en implementar las medidas que sean necesarias para conseguir que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan. Para ello, la educación y capacitación de los servidores públicos respecto de los derechos humanos, resulta ser una medida prioritaria y permanente.

**97.** En el plazo de tres meses contados a partir de la fecha de aceptación de la presente Recomendación, se deberá impartir un curso de carácter obligatorio a los integrantes del Ayuntamiento, con el objetivo de capacitarlos, a fin de que se garantice que la actuación de las personas servidoras públicas se realice con estricto apego a la legalidad y al debido proceso, así como a la obligación de proteger los derechos humanos, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, y estar disponible en forma electrónica y/o en línea, a fin de que pueda ser consultado con facilidad.

**98.** Asimismo, se solicita que la presente Recomendación se incluya en el acta de entrega-recepción y un informe en el que se indiquen las acciones realizadas, así como las pendientes para su cumplimiento, de conformidad con lo dispuesto en el Manual de Entrega-Recepción del H. Ayuntamiento de Carmen,<sup>12</sup> en el rubro y anexo correspondiente.

---

<sup>12</sup> Publicado el 9 de marzo de 2018, en el Periodo Oficial del Estado de Campeche.

**99.** Para el cumplimiento de las acciones previstas en los puntos recomendatorios a que se hace alusión en este apartado, tal como lo prevé el artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de ser aceptada la presente Recomendación la autoridad deberá enviar las pruebas correspondientes a su cumplimiento en los plazos señalados.

**100.** En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se permite formular respetuosamente a Ustedes Integrantes del Ayuntamiento de Carmen, Campeche, las siguientes:

#### **V. RECOMENDACIONES.**

**PRIMERA.** Se sirvan instruir a quien corresponda, para que, en el plazo de 3 meses a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se realicen las acciones conducentes a fin de que se cumpla en sus términos el punto tercero de la Recomendación, emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche, dirigida a AR1, remitiendo a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

**SEGUNDA.** En coordinación con el Instituto de Acceso a la Justicia del Estado de Campeche, conforme a los hechos y responsabilidad que le son atribuidos a AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7 y AR8, en la presente Recomendación, se otorgue la reparación integral por los daños causados a RV, que incluya la compensación justa y suficiente, en términos de la Ley General de Víctimas y la Ley que establece el Sistema de Justicia para las Víctimas del Estado de Campeche, se le inscriba en el Registro Estatal de Víctimas, y se otorgue a RV la asesoría jurídica que requiera; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**TERCERA.** Colaborar con esta Comisión Nacional en la presentación y seguimiento de la denuncia administrativa que se formule ante la Contraloría Interna del Ayuntamiento de Carmen, Campeche, en contra de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7 y AR8, enviando a esta Comisión Nacional las constancias que le sean requeridas.

**CUARTA.** Se incluya copia de la presente Recomendación en el acta de entrega-recepción que se elaborará con motivo de la conclusión del cargo de las personas servidoras públicas que integran actualmente el Ayuntamiento del Municipio de Carmen, Campeche, remitiendo a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**QUINTA.** Diseñar e impartir en el término de dos meses a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral en materia de derechos humanos, que considere el procedimiento administrativo, así como los derechos a la seguridad jurídica, a la legalidad y al debido proceso, en el que deberán participar AR1 y los integrantes de la Comisión Edilicia de Servicios Públicos del Ayuntamiento de Carmen, Campeche, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, el cual podrá ser cursado en forma electrónica y/o en línea, a fin de que puedan ser consultados con facilidad, y se remitan a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**SEXTA.** Se designe a la persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

**101.** Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche, para que bajo sus atribuciones y de considerarlo procedente requiera a la autoridad recomendada funde y motive la negativa de su cumplimiento y solicite en su caso a la Legislatura de esa entidad federativa la comparecencia de la autoridad responsable ante dicho órgano legislativo, en términos de lo previsto en el artículo 54, fracción XIX Ter de la Constitución Política del Estado de Campeche.

**102.** La presente Recomendación, de acuerdo a lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por personas servidoras públicas en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como



de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero, Constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

**103.** De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos le solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación.

**104.** Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se le solicita que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el término para informar sobre la aceptación de la misma, de lo contrario dará lugar a que se considere como no aceptada.

**105.** Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ante ello este Organismo Nacional podrá solicitar a la Legislatura del Estado de Campeche, que requieran su comparecencia para que expliquen los motivos de su negativa.

**PRESIDENTA**

**MTRA. MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA**