

Segunda Visitaduría General

Expediente: XXX/20XX

Peticionario: JRGP

En agravio de: su persona y M del CIT de IC, A.C.

Asunto: Recomendaciones

Villahermosa, Tabasco, a XX de XXX del 20XX

**ING. LAPR
SOTOP
DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TABASCO
Presente.**

1. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tabasco, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 4 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco; 1, 3, 4, 7, 10, fracciones III y IV, 19, fracción VIII, 69, 71 y 74 de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Tabasco, ha examinado los elementos contenidos en el expediente de petición número 167/2016, relacionado con el caso presentado por el C. JRGP y otros, atribuibles a servidores públicos de la SOTOP.

I. Antecedentes

2. El XX de XXX de XX, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos, recibió escrito de petición presentado por el C. JRGP, quien señaló presuntas violaciones a derechos humanos cometidos en su agravio, de los ingenieros JLCY, SARD, MJDC, ECM, y miembros del ITIC, A. C. atribuibles a servidores públicos adscritos a la SOTOPET, y H.ACCT, en la que refirió lo siguiente:

“...1. El 1 XXde XXX de XX, en mi calidad de Presidente del CeITIC, A.C. presenté un escrito en la CDROYCET, a través del cual solicité respuesta a la petición de las cartas DRO y/o CDO, (director responsable de O y corresponsables de Os) en favor de los Ingenieros JLCY, SARD, MJDC y ECM.

2. Válido es precisar, que dicha petición fue realizada con anterioridad a dicha C en virtud de la convocatoria emitida para el ejercicio 20XX por la misma C, y además, se cumplió con entregar la documentación requerida en la mencionada convocatoria, en tiempo y forma, por lo cual considero debe ser en sentido positivo su A, así como que se les otorguen las cartas para que dichos ingenieros se desempeñen como director responsable de O.

3. No omito manifestar que dentro de la CDROYCET, participan 3 colegios de profesionistas relacionados con la construcción, así como un representante de la SOTOP, facultado por el reglamento de construcción del H.AC. En este sentido, cabe precisar que el A no tiene representación dentro de dicha C y que a su vez, la representación mayoritaria es de los colegios, lo que a mi punto de vista se crea un conflicto de intereses en contra de nuestra asociación civil.

4. Es el caso, que hasta el día de hoy no tenemos respuesta a la petición efectuada, en virtud del conflicto de intereses que existe, y pese a ello, no hay ninguna autoridad que regule tal acción, situación que estimo ambigua y con lo cual se violenta el derecho al ejercicio profesional de mis representados; ya que no es posible que sea el H.ACCT, a través de su reglamento de construcción quien de las facultades a dichos colegios y al

COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Estado por medio de la SOTOP. Y más aún, que el H.ACC, no tenga representatividad en dicha C.

5. Así mismo, otorgo personalidad en la presente petición a los Ingenieros JLCY, SARD, MJDC y ECM, y al licenciado CFMyCJ...” (Sic)

3. Con fecha XX de XXX de XX, la Licenciada PPJO, DPOG de este Organismo Público, turnó a la SVG, el expediente número XXX/20XX, para su calificación, integración, análisis y resolución.
4. El X de XXX de XX, se emitió acuerdo de calificación como presunta violación a derechos humanos.
5. En X de XXX citado, el entonces SVG de este Organismo Público, mediante oficio número CEDH/2V-XXX/20XX solicitó al Ing. LAPR, SOTOP del E, el informe de ley correspondiente.
6. El XX de XXX de 20XX, el entonces SVG, mediante Oficio CEDH/2V-XXXX/20XX, envió recordatorio único de informe al L. FPB, primer concejal del H.ACMC, T.
7. El X de XXX de 20XX, se recibió el oficio número SOTOP/UAJAI/XXX/20XX, signado por el Lic. SMC, titular UAJ y acceso a la información, mediante el cual rinde informe de ley.
8. El X de XXX de 20XX, se recibió el oficio número DAJ/XXX/20XX, de fecha XX de XXXX de 20XX, signado por el Lic. SPF, D de la UAJ del H.AC, Tabasco, al que adjunta el oficio número DOOTSM/UJ/XXXX/20XX, signado por el C. JACR, DOOTSM, a través del cual rinde informe.
9. Acta circunstanciada de comparecencia de X de XXX de 20XX, elaborada por la Licenciada RASN, con el cual da a conocer al Licenciado CFMyCJ, el informe rendido por la autoridad.
10. Acuerdo de fecha X de XXX de 20XX, que concede al C. CFMyCJ, copias certificada de lo actuado en el expediente de queja.
11. Escrito signado por el Licenciado CFMyCJ, mediante el cual solicita se amplié el plazo para presentar pruebas, en el expediente de queja XXX/20XX, recibido el XX de XXX de 20XX.
12. Acuerdo fechado el XX de XXX de 20XX, que concede al licenciado CFMyCJ, un plazo de XX días naturales para que aporte las probanzas que estime conveniente para robustecer su petición.
13. El XX de XXX de 20XX, la Maestra MSML, entonces SVG, mediante Oficio CEDH/2V-XXXX/20XX, solicitó ampliación de informe al Lic. LAPR, SOTOP de ET.
14. El XX de XXXX de 20XX, mediante oficio número CEDH/2V-XXXX/20XX, se envía medida cautelar y/o precautoria dirigida al SOTOP del E de Tabasco.
15. Mediante oficio CEDH/2V-XXXX/20XX, de fecha XX de XXX de 20XX se notifica al Licenciado GGR, P del H.ACMC, el Mecanismo de Reparación Integral de Derechos y Solución de Conflictos.
16. El XX de XXX de 20XX, mediante oficio CEDH/2V-XXXX/20XX, se notifica al Ing. LAPR, SOTOPE de Tabasco, el Mecanismo de Reparación Integral de Derechos y Solución de Conflictos.
17. Oficio SOTOP/SOP/XXXX/20XX, de fecha XX de XXX de 20XX, signado por el Ing. AML, S de OP de la SOTOP y P de la CADRyCO, mediante el cual acepta la propuestas presentada por la C Estatal de los Derechos Humanos, para que se realice una mesa de trabajo con los presuntos

- agraviados en las instalaciones de ese Organismo Público, solicitando se fije fecha y hora para la reunión.
18. Oficio CEDH/2V-XXXX/20XX, del X de XXXX de 20XX, signado por el entonces SVG de este Organismo Público, mediante el cual solicita informe de los acuerdos dictados en la asamblea a la que se refieren en su oficio SOTOP/UAJAI/XXXX/20XX.
 19. Oficio número CEDH/2V-XXXX/20XX de fecha XX de XXX dirigido al Licenciado GGR, mediante el cual se le solicita respuesta al Mecanismo de Reparación Integral de Derechos y Solución de Conflictos, de fecha XX de XXX de 20XX, emitido por este Organismo Público, con la finalidad de que se fije hora y fecha para mesa de trabajo, para resolver la problemática planteada por el C. JRGP.
 20. Acta circunstanciada del X de XXX de 20XX, levantada con motivo de la comparecencia del peticionario JRGP.
 21. Oficio DAJ/XXXX/20XX, de fecha XX de XXX de 20XX, signado por el M. D. UCV, D de AJ del H.AC, como respuesta al oficio CEDH/2V-XXXX/20XX, manifestando que están en la mejor disposición de celebrar la mesa de trabajo solicitada.
 22. Mediante oficio CEDH/2V-XXXX/20XX, de fecha XX de XXX de 20XX, se notifica al Ing. LAPR, SOTOP del E, la medida cautelar precautoria decretada, concediéndole, un término de tres días naturales, para notificar a este Organismo el cumplimiento de la medida cautelar.
 23. Acta circunstanciada de fecha XX de XXX de 20XX, levantada con motivo de la reunión convocada por la CADRyCO en las Instalaciones de la SOTOP
 24. Con oficio número CEDH/2-XXX/20XX/20XX, de fecha XX de XXX de 20XX, se notificó al SOTOP el acuerdo de fecha XX de XXX de 20XX recaído en el expediente.
 25. Mediante oficio número SOTOP/UAJAI/XXX/20XX de fecha XX de XXX de 20XX, el titular UAJ y acceso a la información de la SOTOP, remitió informes.
 26. Con oficio número CEDH/2V-XXX/20XX de fecha XX de XXX de 20XX, se notificó al presidente del ACC, el acuerdo de fecha XX de XXX de 20XX recaído en el expediente.
 27. Con oficio número CEDH/2V-XXX/20XX de fecha XX de XXX de 20XX, se notificó al SOTOP, el acuerdo de fecha XX de XXX de 20XX recaído en el expediente.
 28. Escrito de fecha XX de XXX de 20XX signado por el licenciado CFMyCJ, representante del peticionario.
 29. Mediante oficio número SOTOP/UAJAI/XXX/20XX de fecha XX de XXX de 20XX, el titular UAJ y acceso a la información de la SOTOP, informó que no se había encontrado antecedentes del Manual de Funcionamiento del Comité Técnico de Directores Responsables de O y Corresponsables.
 30. Mediante oficio número SOTOP/UAJAI/XXX/20XX de fecha X de XXX de 20XX, el titular UAJ y acceso a la información de la SOTOP, informó que no se estaba trabajando en reformas, adiciones o modificaciones a la Ley de Ordenamiento Sustentable del Territorio del Estado ni al reglamento de la Ley de Os Públicas y Servicios relacionados con las mismas.
 31. Con oficio número DAJ/XXX/20XX de fecha XX de XXX de 20XX, el D de AJ del A de C, remitió informes.

32. Acta circunstanciada de comparecencia de fecha XX de XXX de 20XX, suscrita por la Visitadora adjunta en la que registró que dio a conocer los informes anteriores.
33. Con oficio número CEDH/2V-XXX/20XX de fecha X de XXX de 20XX, se solicitó ampliación de informes al presidente del AC.
34. Mediante oficio número DAJ/XXX/20XX de fecha X de XXX 20XX el D de AJ del AC, informó que el proyecto del Reglamento de construcciones del municipio de Centro se encontraba en modificaciones para posteriormente ser sometido al cabildo de dicho municipio.
35. Con oficio número CEDH/2V-XXX/20XX de fecha XX de XXX de 20XX, se solicitó ampliación de informes al SOTOP.
36. Mediante oficio número SOTOP/UAJAI/XXX/20XX de fecha XX de XXX de 20XX, la SOTOP, rindió informes.
37. Acta circunstanciada de comparecencia del ingeniero JJSM, suscrita por la visitadora adjunta a este organismo público, en la que asentó que dio a conocer los informes remitidos por parte de la autoridad.
38. Mediante oficio número CEDH/2V-XXXX/20XX, de fecha XX de XXXX de 20XX, se notificó al SOTOP, medidas cautelares.
39. Constancia de fecha XX de XXXX de 20XX, suscrita por la SE, en la que hace constatar lo acontecido en la reunión de trabajo llevada a cabo en la misma fecha por la CADROyC del E T.
40. Mediante oficio número SOTOP/UAJAI/XXX/20XX de fecha XX de XXXX de 20XX, el S de la SOTOP, dio respuesta a la medida cautelar XXX de 20XX, suscrita por la Visitadora Adjunta, en la que hace constar la entrega de documentales como medios de prueba.

I. Evidencias

41. Escrito de petición de fecha XX de XXX de 20XX, presentado por el C. JRGP, por presuntas violaciones a sus derechos humanos.
42. Acta de comparecencia de fecha XX de XXXX de 20XX, suscrita por la licenciada RASN en ese entonces visitadora adjunta de este organismo público, en la cual asienta que se le notifica la A de instancia, mediante oficio CEDH/2V-XXX/20XX, en ese mismo acto, el peticionario anexa copia del oficio sin número, de fecha XX de XXX de 20XX, copias de la escritura pública del acta constitutiva del Colegio de ITIC A. C. De igual manera se le otorga personalidad jurídica al licenciado CFMyCJ, para que reciba, oiga y realice cualquier trámite dentro del expediente XXX/20XX.
43. Oficio DAJ/XXXX/20XX, de fecha XX de XXX de 20XX, signado por el director de AJ del H.AC, en el cual informó lo siguiente:

“...el A y hoy CMC, Tabasco, no tiene representación dentro de la CDROYCET; ni participa en la convocatoria donde se establecen los requisitos para la selección y elección de los directores Responsables de O y Corresponsables, siendo esto un asunto de carácter Estatal Sin embargo el A y/o CM tiene la obligación de vigilar el cumplimiento de las facultades, obligaciones y responsabilidades para el ejercicio

profesional de los DR de O y C que son nombrados por la C antes aludida, que otorgan su responsiva profesional en los trámites que esta autoridad se realizan, tal como lo señala el Reglamento de Construcciones del municipio de Centro...”

44. Anexando oficio número DOOTSM/UJ/XXX/20XX, signado por el C. JACR, D de OOTySM, para mayor constancia.

45. Mediante oficio SOTOP/UAJAI/XXX/20XX, con fecha XX de XXXX de 20XX, el titular UAJ y acceso a la información de la SOTOP, entre otras cosas manifestó lo siguiente:

“...será en la próxima sesión de la CADROyC, donde se determinará lo que en derecho corresponda, respecto a la solicitud que alude la parte quejosa, conforme a las atribuciones que le confiere el Reglamento de Construcciones del M de C, T...”

46. Acta circunstanciada de comparecencia de fecha XX de XXX de 20XX, elaborada por la licenciada RASN, entonces visitadora adjunta, en la cual el peticionario manifestó lo siguiente:

“... En este acto solicito copias simples de los informes rendidos por las autoridades y de todo lo actuado, me reservo el derecho para presentar las pruebas que sean necesarias para llegar a la verdad jurídica y que se cumpla la protección de los derechos humanos a mis representados en específico el derecho humano consagrado en el artículo 5° Constitucional, que es todo lo que tengo que manifestar...”

47. El peticionario exhibió copia simple de la convocatoria emitida el X de XXX de 20XX, por el presidente de la CADRyCO, folio 0XXX, signada por el Ingeniero AML y copia del escrito de fecha XX de XXXX de 20XX, que el peticionario dirige como Presidente del C e ITIC, A. C. al Ingeniero AML, P de la CA mencionada, recibido según sello en su fecha, siendo las XX:XX horas.

48. Acta circunstanciada de comparecencia de fecha XX de XXX de 20XX, en la cual el peticionario manifestó lo siguiente:

“el día XX de XXXX 20XX convocó la CDROyC para la revalidación y solicitud de nuevas cartas para el ejercicio 20XX, con fecha de cierre de dicha convocatoria del XX de XXXX de 20XX, el CITIC A. C presentó en tiempo y forma la documentación de sus miembros con derecho a revalidación y de los miembros con derecho a otorgársele por primera vez las cartas de director responsable de O, quiero manifestar una inquietud del c, de que la CADROyC no otorgue las cartas de DRO a los nuevos miembros que la están solicitando los cuales cumplen con todos los requerimientos de la convocatoria”

49. Oficio DAJ/XXX/20XX, de fecha XX de XXX de 20XX, signado por el DAJ del H.AC, a través del cual anexa oficio DOOTSM/UAJ/XXX/20XX, firmado por el director de la SOTOP, en el puntualiza lo siguiente:

“...demostrando el compromiso que esta Dirección tiene con los principios de legalidad, transparencia y respeto a los Derechos Humanos, está dispuesta a realizar la mesa de trabajo en los términos solicitados por los CC. JRGP, JLCY, SARD, MJDC y ECM, con la intención de dar atención a las inconformidades expuestas por las personas antes mencionadas...”

50. Acta circunstanciada del XX de XXX de 20XX, levantada por el Maestro OZA y la Licenciada CHP, SVG y Visitadora Adjunta, respectivamente, con motivo de la reunión de trabajo convocada por la CADRYCO, que en lo esencial textualmente dice:

“...Que siendo las XX:XX horas, nos constituimos en circuito interior CPC #XXX, TCI, C C, V, T, lugar donde se encuentran las instalaciones de la SOTOP, para participar en la reunión de trabajo convocada por el ingeniero AML, P de la CADRYCO, a fin de atender la medida cautelar y/o precautoria urgente, emitida por este Organismo Público, el XX de XXX de 20XX. A la reunión, también fueron invitados el Licenciado UCV, DAJ del H.ACCT, Licenciado WAC, S de lo C de la SOTOP, Ing. GRAV, P del CICT, A. C., y el A PUJL, P del CAT, A. C. Se deja constancia que no comparece el ingeniero JMTE, P del CIMyET, A. C., no obstante encontrarse notificado e invitado. También se deja constancia, que la reunión inicia siendo las XX:XX horas de la fecha de encabezamiento. En uso de la palabra, el M WAC, S de lo C de la SOTOP, manifiesta a los presentes que la inconformidad del Ing. JRGP, P del C e l de l C A. C. consiste entre otras cosas, en que, el C que él preside no forma parte de CADCO del E, no se le ha dado respuesta a los escritos presentados a la C solicitando la emisión de las cartas de D y C de O, para los miembros del C que representa. El DAJ del ACC, T, señala, la CEDH, dio a la CADCO, X días para cumplir la medida cautelar, término que a su juicio se encuentra vencido por haber sido notificado en el mes de XXX de 20XX. Agrega, el AC no es parte de la C que otorga las cartas DRO y/o CDO, únicamente se encarga de vigilar que se cumpla la normatividad. El I GRAV, Presidente del CICT, A. C., manifiesta, no existe vacío u obscuridad de la ley; la C nunca tuvo los documentos presentados por los quejosos; la convocatoria se emitió en tiempo y forma. El A PUJL, Presidente del CAT, A. C. expresa, la C nunca tuvo a la vista los documentos de los quejosos; la Ley de Profesiones señala que deben existir X colegios, esto es, los que tengan mayor representatividad; el quejoso nunca presentó una propuesta técnica. Sostuvo, no existe impedimento legal para expedir las cartas DRO, siempre y cuando cumplan con los requisitos que establece el reglamento de Construcción del AC. A pregunta expresa del M. OZA, SVG de la CEDH, manifiesta, el manual de operación del CADCO, el G del E, no ha querido publicarlo en el PO del Estado, por lo que únicamente tienen un proyecto, en el cual se apoyan para realizar sus sesiones. El ingeniero AML, Presidente de la CADRYCO, expone, los 3 Colegios que integran la C de A de Directores y Corresponsables de O, se han negado a otorgar las cartas DRO y/o CDO, solicitadas por el Colegio e Instituto de Ingenieros Civiles A. C. Así, propone a los integrantes de la C se expida una nueva convocatoria 2017, para dar oportunidad a otros Colegios de participar en el proceso de expedición de cartas DRO y/o CDO. Al respecto, los Presidentes de los Colegios de Ingenieros Civiles de Tabasco, A. C., y de Arquitectos Tabasqueños, A. C., exponen que el motivo de la reunión es resolver sobre la medida cautelar dictada por la C de los Derechos Humanos, y aunque no están en contra de que se emita una nueva convocatoria, no es en esta reunión que decidirán al respecto. Acto seguido, el Presidente del Colegio de Ingenieros, recalcó que en las últimas convocatorias emitidas por el Comité Técnico, no se han presentado los solicitantes, como réplica el ingeniero Adolfo Montealegre, asegura que los tres Colegios están en contra de que emitan las cartas a los miembros del Colegio e ITIC A.”

C, declarando el Arquitecto Pablo Ulises Jiménez, Presidente del Colegio de Arquitectos, que no presentaron la documentación en tiempo y forma, motivo por el cual no se les expidieron las cartas, que tendrán que esperar una nueva convocatoria, la cual está sujeta a la aprobación de los 4 miembros que forman parte de la C, que se podría emitir a mediados de año. Por lo anterior, los integrantes de la C de A de Directores y Corresponsables de O, no se pronuncian respecto de la medida cautelar y/o precautoria urgente, emitida por este Organismo Público, el XX de XXX de 20XX. Finalmente el Presidente de la C, de forma económica entrega a los suscritos una copia simple del acta de asamblea celebrada el 14 de XXX de 20XX, que se ordena agregar para que surta los efectos legales que en derecho corresponde.”... (sic)

III. Observaciones

51. Este Organismo Público de acuerdo a las atribuciones y facultades previstas por los artículos 10, fracción II, inciso a), 64, 65 y 67 de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Tabasco, así como los artículos 89 y 91 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, inició, investigó e integró el expediente de petición con motivo de los hechos planteados por los peticionarios.

A. Datos preliminares

52. JRGP, quien señaló presuntas violaciones a derechos humanos cometidos en su agravio, de los ingenieros JLCY, SARD, MJDC, ECM, y miembros del CITIC, A. C. atribuibles a servidores públicos adscritos a la SOTOP.
53. Los peticionarios manifiestan en su escrito de inconformidad no haber tenido igualitario y con fundamento en el proceso que llevaron ante la CADROyC.

B. Hechos acreditados

54. Una vez realizado el estudio de las pruebas y constancias que obran en el expediente XXX/20XX, iniciados por los peticionarios, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos acredita los siguientes hechos:

1. Indebida fundamentación en el ejercicio de sus funciones

55. Los peticionarios manifestaron durante las diversas etapas que constituyeron la investigación de su caso que, la SOTOP, a través de la CADRYOT, violentó sus derechos de igualdad y no discriminación, de seguridad y legalidad jurídica. Esta Comisión Estatal integró, revisó y analizó las diversas constancias y determinó que los peticionarios sufrieron vulneraciones en su derecho de seguridad y legalidad jurídica en su modalidad de proteger y garantizar por parte de la SOTOP **al ser omiso en fundamentar correctamente sus actuaciones, ya que la normatividad con la que se ha estado rigiendo es inaplicable a sus actuaciones**, por las siguientes razones:
56. El problema deviene de la facultad que tiene la SOTOP de instalar la CADROyC, **dicha facultad es otorgada por el Reglamento de Construcciones del Municipio de Centro** en su artículo 73:

CORRESPONSABLES DE OBRA. La Dirección de Obras Públicas de la SCAOP¹ **designará** una Comisión para la Admisión de Directores Responsables de Obra y Corresponsables, que examinará los documentos que presenten los interesados, dictaminando la resolución correspondiente, e informará de su admisión a los Ayuntamientos del Estado.

Esta Comisión de integrará por:

I. Dos representantes de la Dirección de Obras Públicas de la SCAOP², uno de los cuales presidirá la Comisión y tendrá voto de calidad en caso de empate.

II. Un representante de cada uno de los siguientes Colegios:

a) Colegio de Ingenieros Civiles de Tabasco, A.C.

b) Colegio de Arquitectos Tabasqueños, A.C.

c) Colegio de Ingenieros Mecánicos y Electricistas, A.C.

57. Como puede apreciarse, **el Reglamento de Construcciones del Municipio de Centro arroja facultades a la SOTOP para designar una Comisión de Admisión de Directores y Corresponsables de Obra.** Sobre esto, durante el procedimiento que llevaron los peticionarios, la SOTOP a través de la citada Comisión realizó actos amparados conforme a esa normatividad y al principio esto se comprueba con la solicitud del informe de ley sobre los hechos manifestados por los peticionarios, a lo que la SOTOP respondió mediante oficio SOTOP/XXX/XXX/20XX, con fecha XX de XX de 20XX señalando lo siguiente:

“...será en la próxima sesión de la CADROyC, donde se determinará lo que en derecho corresponda, respecto a la solicitud que alude la parte quejosa, conforme a las atribuciones que le confiere el Reglamento de Construcciones del Municipio de Centro, Tabasco...”

58. **La SOTOP a través de la CADRO otorga cartas DRO y CDO, mismas que tienen validez jurídica en el municipio de Centro y todos los demás municipios y dependencias del Estado de Tabasco, es decir, la validez es a nivel Estatal.** Lo cual se acredita con el oficio SOTOP/XXX/20XX de fecha XX de XXX de 20XX de la SOTOP, en la que instruye a diversos directores de dependencias estatales, acepten las cartas DRO que emitió, mismas que fundamenta con el Reglamento de Construcciones de Centro³:

“Por la presente hago de su conocimiento, que las Cartas de Director Responsable y Corresponsable de Obra emitidas por el Subsecretario de Obras Públicas de la SOTOP en su carácter de Presidente de la CADROyC del Estado del Estado de Tabasco (CADROyC), deberán ser aceptadas por la dependencia que Usted representa, ya que los portadores de las mismas cumplieron con los requisitos exigidos en el artículo 66 del Reglamento de Construcciones del Municipio de Centro vigente, por lo que tales cartas cuentan con validez legal en todo el Estado de Tabasco, esto con independencia del Colegio al que estén agremiados” (firma LAPR, SOTOP)

59. **Aditivo a esto, esta CEDH constató que la SOTOP ha estado entregando cartas DRO a diversas personas, fundamentando su actuación en el Reglamento de Construcciones del municipio de Centro.** Lo anterior se acredita con el oficio con el oficio SOTOP/XXX/XXX/20XX de fecha XX de XXX de 20XX, donde se anexan 19 cartas DRO otorgadas por el Ing. AML, en su carácter de presidente de la C de A, se consta que esta cartas cuentan con sello de la Comisión y la SOTOP y utilizan como fundamento el Reglamento de Construcciones de Centro, como ejemplo está una dirigida a JJSM:

¹ Hoy la SOTOP

² Actualmente es la SOTOP.

³ Directores de la Comisión Estatal de Agua y Saneamiento, Instituto de la Vivienda del Estado de Tabasco, Instituto Tabasqueño de la Infraestructura Físico Educativa, Junta Estatal de Caminos, Directora General de Proyectos, Director General de Obras Públicas

“Me es grato comunicar a usted, que al cumplir con lo establecido en el artículo 66 del Reglamento de Construcciones, se le autoriza para ejercer durante el año 2017, como director responsable de obra, con el número de registro XXX-XXX, según el reglamento de construcción de los municipios de Tabasco, vigente”⁴

60. Al respecto, es importante señalar que este hecho se acredita por “indebida” y no por “falta” de fundamentación, en ese sentido, el Poder Judicial Federal ha señalado una clara distinción entre una y otra:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE LA FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA⁵

*Debe distinguirse entre la falta y la indebida fundamentación y motivación; toda vez que por lo primero se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; **mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste.***

61. La falta de fundamentación ocurre cuando una autoridad realiza un acto y en este existe ausencia total de algún precepto normativo, en cambio, la indebida, es cuando la autoridad funda su actuar en un precepto legal no aplicable al caso concreto. En esa tesitura, la SOTOP desde el momento de la designación de la C de A, fundamento su actuar en un reglamento no correspondiente a su jurisdicción, ya que el Reglamento de Construcciones de Centro jurídicamente solo podía tener efectos en el municipio de Centro, ya que por sus características y materia, no era competencia de una autoridad estatal utilizarlo y fundamentar su actuar.
62. La lógica en cuanto a cuestiones normativas municipales (el Reglamento de Construcciones del Municipio de Centro) es que estas, generalmente son aplicadas dentro de su jurisdicción, al respecto el artículo 52 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco señala:

*Artículo 52. Las normas que contengan los reglamentos, bandos, y otras disposiciones municipales, deberán ser generales, impersonales, administrativas y **obligatorias en el ámbito municipal y su aplicación e interpretación corresponde a las autoridades municipales***

63. En esa misma tesitura, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115 fracción II párrafo segundo, señala el ámbito de jurisdicción normativa de los municipios:

*Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, **los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones**, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.*

64. Los artículos referidos señalan claramente que la aplicación e interpretación de los reglamentos municipales corresponde fehacientemente a las mismas autoridades municipales. En el presente

⁴ Folio 0473. Expediente 167/2016, foja 206

⁵ I.6o.C. J/52, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Enero de 2007 Pág. 2127, Novena Época, Jurisprudencia(Común)

caso, el Reglamento de Construcciones de Centro, es utilizado por la SOTOP para conducirse en sus actuaciones en lo que respecta a las DRO y CDO, lo cual se contraponen con los artículos anteriores, ya que la SOTOP es una autoridad estatal y sus actuaciones en esa materia tienen efectos en todos los municipios y dependencias.

65. Sobre esto es importante señalar que la lógica jurídica se basa en que México es constituido por un federalismo, el cual no puede arrojar facultades u obligaciones de manera discrecional entre poderes o entre municipios, sobre esto último, sirve el siguiente criterio jurisprudencial:

MUNICIPIOS. CONTENIDO Y ALCANCE DE SU FACULTAD REGLAMENTARIA.⁶

*A raíz de la reforma constitucional de 1999 se amplió la esfera competencial de los Municipios en lo relativo a su facultad reglamentaria en los temas a que se refiere el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; derivado de aquélla, los Ayuntamientos pueden expedir dos tipos de normas reglamentarias: a) el reglamento tradicional de detalle de las normas, que funciona similarmente a los derivados de la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal y de los expedidos por los Gobernadores de los Estados, en los cuales **la extensión normativa y su capacidad de innovación está limitada**, pues el principio de subordinación jerárquica exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore y en las que encuentre su justificación y medida; y b) los reglamentos derivados de la fracción II del artículo 115 constitucional, que tienen una mayor extensión normativa, ya que los Municipios, **respetando las bases generales establecidas por las legislaturas, pueden regular con autonomía aquellos aspectos específicos de la vida municipal en el ámbito de sus competencias**, lo cual les permite adoptar una variedad de formas adecuadas para regular su vida interna, tanto en lo referente a su organización administrativa y sus competencias constitucionales exclusivas, como en la relación con sus gobernados, atendiendo a las características sociales, económicas, biogeográficas, poblacionales, culturales y urbanísticas, entre otras, **pues los Municipios deben ser iguales en lo que es consustancial a todos** -lo cual se logra con la emisión de las bases generales que emite la Legislatura del Estado-, pero tienen el derecho, derivado de la Constitución Federal de ser distintos en lo que es propio de cada uno de ellos, extremo que se consigue a través de la facultad normativa exclusiva que les confiere la citada fracción II.*

2. Omisión en crear o promover la normatividad necesaria para el ejercicio de sus funciones

66. Se acredita la falta de un marco legal por el cual la SOTOP regule sus funciones en lo relativo al otorgamiento de cartas DRO y CDO, lo anterior se sustenta fehacientemente en las mismas actuaciones que ha realizado tomando como fundamento el Reglamento de Construcciones del Municipio de Centro.
67. Aditivo a lo anterior, se realizó una revisión del marco jurídico en el estado de Tabasco sobre si existe algún reglamento o normatividad relativa al caso y se encontró, que existió un Reglamento de Construcciones del Estado de Tabasco, promulgado 1975, mismo que quedó derogado, por lo que **actualmente hay ausencia de un marco jurídico relativo a las funciones de la SOTOP en relación al otorgamiento de licencias DRO y CDO.**

⁶ P./J. 132/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXII, Octubre de 2005 Pág. 2069, Novena Época, Jurisprudencia (constitucional)

68. Es importante aclarar que la obligación de que la obligación de que la SOTOP cuente con un marco jurídico relativo las licencias DRO y CDO deviene de la Ley de Ordenamiento Sustentable de Tabasco:

Artículo 9.- Corresponde a la Secretaría (SOTOP)

[...]

XVI. Fijar las normas básicas para la construcción de edificaciones, de vías públicas y la conservación del patrimonio inmobiliario, histórico y cultural del Estado, con apego a la presente ley

69. Asimismo en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano se señala:

Artículo 10.- Corresponde a las entidades federativas:

[...]

XXV. Establecer en las leyes y reglamentos de la materia, los lineamientos a los que habrán de sujetarse las autorizaciones, licencias o permisos relacionados con las diferentes acciones urbanísticas, en las cuales se debe prever por lo menos las formalidades y requisitos, procedimientos, causas de improcedencia, tiempos de respuesta, medios de impugnación, medidas de seguridad y sanciones, causas de revocación y efectos para la aplicación de afirmativas o negativas fictas, tendientes a garantizar la seguridad jurídica y la máxima transparencia en los actos de autoridad en la materia.

70. Basta destacar que el ámbito municipal es limitado al respecto, pues de acuerdo a la ley anterior en su artículo 11 fracción XI señala que estos solo pueden expedir autorizaciones, licencias o permisos:

“Expedir las autorizaciones, licencias o permisos de las diversas acciones urbanísticas, con estricto apego a las normas jurídicas locales, planes o programas de Desarrollo Urbano y sus correspondientes Reservas, Usos del Suelo y Destinos de áreas y predios”

71. En conclusión, esta Comisión Estatal acredita que la SOTOP ha estado fundamentado de manera indebida sus actuaciones, asimismo se acreditó la ausencia de un marco jurídico que regule las entregas de las cartas DRO y CDO.

3. Trato desigual en las disposiciones legislativas que la SOTOP utilizó de manera indebida

72. Esta Comisión Estatal acredita que la SOTOP aparte de que ha fundado indebidamente sus actos en una norma fuera de su competencia, esta norma a la que ha hecho referencia en sus actuaciones, tiene disposiciones que generan tratos desiguales sin justificación.

73. En esa tesitura, se constató el hecho de que el Reglamento de Construcciones de Centro, utilizado por la SOTOP para conducirse, genera tratos desiguales, esto derivado del artículo relativo a la creación de la CADROyC que establece trato especial a grupos en particular:

*Artículo 73: **CORRESPONSABLES DE OBRA.** La Dirección de Obras Públicas de la SCAOP⁷ designará una Comisión para la Admisión de Directores Responsables de Obra y Corresponsables, que examinará los documentos que*

⁷ Hoy la SOTOP

presenten los interesados, dictaminando la resolución correspondiente, e informará de su admisión a los Ayuntamientos del Estado.

Esta Comisión de integrará por:

I. Dos representantes de la Dirección de Obras Públicas de la SCAOP⁸, uno de los cuales presidirá la Comisión y tendrá voto de calidad en caso de empate.

II. Un representante de cada uno de los siguientes Colegios:

a) Colegio de Ingenieros Civiles de Tabasco, A.C.

b) Colegio de Arquitectos Tabasqueños, A.C.

c) Colegio de Ingenieros Mecánicos y Electricistas, A.C.

74. Del artículo ya referenciado, se consta el hecho de que este hace referencia expresa a tres Colegios de ingenieros y arquitectos en particular, esto, aparte de que contraviene la Ley orgánica de los municipios de Tabasco, refiere:

Artículo 52. Las normas que contengan los reglamentos, bandos, y otras disposiciones municipales, deberán ser generales, impersonales, administrativas y obligatorias en el ámbito municipal y su aplicación e interpretación corresponde a las autoridades municipales

C. Derechos vulnerados

1. Derecho a la legalidad y seguridad jurídica

a) Sobre la obligación de crear normas que permitan fundamentar debidamente los actos de autoridad

74. Esta Comisión Estatal resalta que uno de los aspectos sustanciales del presente caso, es determinar cuál es el grado de responsabilidad de las autoridades en relación a los actos que se realizaron en contra de las víctimas. En ese sentido, se valoraron los derechos de seguridad y legalidad jurídica a la luz de la teoría de las obligaciones de las autoridades con los derechos, en este caso **proteger** y **garantizar**.

75. Las obligaciones de proteger y garantizar a que se hace referencia en el párrafo anterior, constituyen dos de las cuatro obligaciones principales que contempla la CPEUM en su artículo 1º y 2º de la Constitución de Tabasco. Ambos constituyen las directrices para el análisis y la aplicación de los derechos humanos, el artículo de la CPEUM señala:

*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.*

76. Al respecto, tanto la doctrina como la jurisprudencia han ido señalando una serie de características por las cuales se cumplen estas obligaciones en relación con los derechos. En ese sentido, la Corte Interamericana ha entendido la obligación de protección en un sentido de adoptar medidas para prevenir las violaciones a los derechos, tal como lo señalo en el caso Masacre de Pueblo Bello Vs Colombia⁹:

⁸ Actualmente es la SOTOP.

⁹ Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, Párrafo 124

En este sentido, la Corte Europea de **Derechos Humanos** ha entendido que el artículo 2 del Convenio Europeo también impone a los Estados **una obligación positiva de adoptar medidas de protección**, en los siguientes términos:

La Corte recuerda que la primera oración del artículo 2.1 obliga al Estado no sólo a abstenerse de privar intencional e ilegalmente de la vida, sino también a tomar pasos apropiados para salvaguardar las vidas de quienes se encuentren bajo su jurisdicción (Ver caso *L.C.B. vs Reino Unido*. Sentencia de 9 de junio de 1998, Reports 1998-III, pág. 1403, párr. 36). Esto conlleva un deber primario del Estado de asegurar el derecho a la vida, a través del establecimiento de disposiciones de derecho penal efectivas para disuadir la comisión de delitos contra las personas, apoyadas por una maquinaria de implementación de la ley para la prevención, supresión y castigo del incumplimiento de esas disposiciones. **También se extiende, en ciertas circunstancias, a una obligación positiva de las autoridades de tomar medidas preventivas operativas para proteger a un individuo o grupo de individuos,** cuya vida esté en riesgo por actos criminales de otros individuos (ver la sentencia de *Osman* [...], pág. 3153, párr. 115)

77. En esa misma línea, la obligación de garantizar adquiere un sentido de protección más amplio para la persona, ya que si bien las demás obligaciones señalan que el Estado no debe de actuar en detrimento de derecho alguno, la obligación de garantizar implica que estas actuaciones sean eficaces:

La Corte considera que la situación de extrema vulnerabilidad en que el Estado colocó a las niñas *Yean y Bosico*, en razón de la denegación de su derecho a la nacionalidad por razones discriminatorias, así como la imposibilidad de recibir protección del Estado y de acceder a los beneficios de que eran titulares, y finalmente por vivir bajo el temor fundado de que fuesen expulsadas del Estado del cual eran nacionales y ser separadas de su familia por la falta del acta de nacimiento, la República Dominicana incumplió con su obligación de garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana, la cual implica no sólo que el Estado debe respetarlos (obligación negativa), sino que, además, debe adoptar todas las medidas apropiadas para garantizarlos (obligación positiva).¹⁰

78. Al respecto, la misma Corte en diferentes casos le ha dado importancia a la doctrina y las prácticas internacionales para la resolución de casos¹¹. De acuerdo a ello, en México, el desarrollo de la doctrina respecto a las obligaciones de derechos humanos, en el caso de proteger y garantizar, se han señalado parámetros que permiten diferenciarla una de otra¹²:

Obligación de proteger	Obligación de garantizar
El Estado debe de crear el andamiaje jurídico e institucional para proteger un determinado derecho. De acuerdo a las necesidades contextuales de cada derecho, el Estado debe prever conductas que puedan lesionarlos y anticiparse para protegerlos.	El Estado debe de mejorar y asegurarse de que el marco jurídico e institucional sea eficaz: personal suficiente, leyes claras, presupuesto, eficiencia, menos burocracia, etc.

79. En cambio el derecho a la seguridad jurídica “consiste en que la persona tenga certeza sobre su situación ante las leyes, o la de su familia, posesiones o sus demás derechos, en cuya vía de

¹⁰ Corte IDH. Caso de las Niñas *Yean y Bosico* Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, Párrafo 173

¹¹ Corte IDH. Caso *Velásquez Rodríguez* Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, Párrafo 153

¹² Vázquez, Daniel & Serrano, Sandra, *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*, FLACSO, México, 2014

respeto la autoridad debe sujetar sus actuaciones de molestia a determinados supuestos, requisitos y procedimientos previamente establecidos en la Constitución y en las leyes, como expresión de una voluntad general soberana, para asegurar que ante una intervención de la autoridad en su esfera de derechos, sepa a qué atenerse.”¹³

80. Partiendo de las obligaciones, se advierte que **la SOTOP incumple con la obligación de proteger y garantizar el derecho a la legalidad y la seguridad jurídica, en razón de que no cuenta con algún marco jurídico para proteger y garantizar ese derecho**, ya que derivado de la queja de los peticionarios, se acreditó el hecho de todos los actos de la SOTOP, en relación a la entrega de cartas DRO y CDO se llevaron a cabo con una norma no aplicable en su jurisdicción.

2. Igualdad ante la ley

81. El artículo 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece el derecho a la igualdad ante la ley “Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.”
82. En esa tesitura, de la misma interpretación de la Corte Interamericana en el caso *Atala Riffo vs Chile* se desprende que el sentido a ese derecho humano es¹⁴:

“la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación. La jurisprudencia de la Corte también ha indicado que en la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del jus cogens. Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permean todo el ordenamiento jurídico”

83. Ahora bien, es importante recalcar que en materia de derechos humanos no existen los absolutos, por lo que en ocasiones, las restricciones son válidas, cuando existe causa justificada, en esa tesitura, la misma Corte Interamericana en el caso *Castañeda Gutman Vs México* que¹⁵:

La Corte ha sostenido que no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana. Asimismo, esta Corte ha distinguido entre distinciones y discriminaciones, de forma que las primeras constituyen diferencias compatibles con la Convención Americana por ser razonables, proporcionales y objetivas, mientras que las segundas constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos

¹³ IV.2o.A.50 K (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 3, Febrero de 2014, Tomo III Pág. 2241, “SEGURIDAD JURÍDICA. ALCANCE DE LAS GARANTÍAS INSTRUMENTALES DE MANDAMIENTO ESCRITO, AUTORIDAD COMPETENTE Y FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PARA ASEGURAR EL RESPETO A DICHO DERECHO HUMANO”, Décima Época, Tesis aislada

¹⁴ Corte IDH. Caso *Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, Párrafo 79

¹⁵ Corte IDH. Caso *Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, Párrafo 211

84. Tomando en cuenta lo anterior, en los casos donde exista alguna distinción, esta no debe ser arbitraria, sino debe atender a los criterios de razonabilidad, proporcionalidad y objetividad. En el presente caso, **el Reglamento de Construcciones del Municipio de Centro, al momento de señalar que solo tres Colegios podrán formar parte de la C de A, está haciendo una diferenciación frente a otros colegios** o institutos, esto **no tanto, por el hecho de no incluirlos, sino por no señalar los medios o mecanismos para entrar, mecanismos razonables, objetivos y proporcionales.**
85. En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que deben existir las condiciones generales para que todas las personas o grupos puedan acceder a los mismos derechos¹⁶:

Es deber del Estado procurar los medios y condiciones jurídicas en general, para que el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica pueda ser ejercido por sus titulares. En especial, el Estado se encuentra obligado a garantizar a aquellas personas en situación de vulnerabilidad, marginalización y discriminación, las condiciones jurídicas y administrativas que les aseguren el ejercicio de este derecho, en atención al principio de igualdad ante la ley.

86. En conclusión, el derecho a la igualdad ante la ley, consiste en que el Estado debe de prever que las situaciones jurídicas entre todas las personas esté al mismo nivel y, en casos donde sea necesario una distinción, esta es válida, siempre y cuando sea razonable, proporcional y objetiva, ya que si bien, en el presente caso, los Colegios que forman parte de la Comisión de Admisión, tienen muchos años de funcionamiento y experiencia, esto no es una causa justificable por la cual, nuevos colegios que, cumpliendo requisitos objetivos, razonables y proporcionales, no puedan entrar a formar parte de la CADROyC

Resumen del litigio:

- Los peticionarios señalaron trato desigual y discriminatorio por parte de la SOTOP y la CADROyC, al no otorgarles los permisos DRO y CDO, estableciendo trabas y pretextos
- La SOTOP aportó documental donde se harían asambleas para resolver la situación jurídica
- La CEDH analizó estos documentos y no entró al fondo del asunto sobre los motivos para otorgar las cartas DRO y CDO, ya que encontró que las decisiones de la SOTOP estuvieron indebidamente fundadas.

IV. Reparación del daño

87. La Corte Interamericanas de Derechos Humanos, dentro del Caso Blake vs Guatemala (Sentencia del 22 de enero de 1999, párrafo 33) la reparación “es el término genérico que comprende las diferentes formas como un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido (restitutio in integrum, indemnización, satisfacción, garantías de no repetición, entre otras)”.
88. En este tenor de ideas, resulta oportuno citar lo pronunciado, de igual manera por dicho Tribunal, en el Caso Blanco Romero y Otros vs Venezuela (Sentencia del 28 de noviembre de 2005, párrafos 67 y 69), en el que ha establecido que “es un principio de Derecho Internacional que toda violación de una obligación internacional que haya producido un daño implica el deber de

¹⁶ Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, Párrafo 189

repararlo adecuadamente”, es decir, en la medida de lo posible, la plena restitución (restitutio in integrum), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior, entendiéndose así, a la reparación del daño como “las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen de las características de la violación y del daño ocasionado en los planos material e inmaterial. No pueden implicar enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores, y deben guardar relación con las violaciones declaradas en la Sentencia”, interpretación que la Corte ha basado en el artículo 63.1 de la Convención Americana, según el cual:

“...cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en la Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada...”

89. Cuando el Estado contraviene el contenido de un derecho reconocido -como el derecho a la seguridad y legalidad jurídica-, incurre en dicha responsabilidad, de modo que debe, de cara a la población y la comunidad internacional, responder por la acción o por la conducta omisa de sus servidores públicos que haya vulnerado los derechos de una persona o colectivo y reparar el daño causado.
90. A efecto, es menester invocar el siguiente criterio jurisprudencial sobre la obligación de garantizar los derechos humanos, en la que se incluye la reparación del daño:

DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. *El párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone como obligaciones generales de las autoridades del Estado Mexicano las consistentes en: i) Respetar; ii) Proteger; iii) Garantizar; y, iv) Promover los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De ahí que para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a la obligación de garantizarlos; y como la finalidad de esta obligación es la realización del derecho fundamental, requiere la eliminación de restricciones al ejercicio de los derechos, así como la provisión de recursos o la facilitación de actividades que tiendan a lograr que todos se encuentren en aptitud de ejercer sus derechos fundamentales. La índole de las acciones dependerá del contexto de cada caso en particular; así, la contextualización del caso particular requiere que el órgano del Estado encargado de garantizar la realización del derecho tenga conocimiento de las necesidades de las personas o grupos involucrados, lo que significa que debe atender a la situación previa de tales grupos o personas y a las demandas de reivindicación de sus derechos. Para ello, **el órgano estatal, dentro de su ámbito de facultades, se encuentra obligado a investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos** que advierta, de forma que su conducta consistirá en todo lo necesario para lograr la restitución del derecho humano violentado. Por tanto, su cumplimiento puede exigirse de inmediato (mediante la reparación del daño) o ser progresivo. En este último sentido, la solución que se adopte debe atender no sólo al interés en resolver la violación a derechos humanos que enfrente en ese momento, sino también a la finalidad de estructurar un entorno político y social sustentado en derechos humanos. Esto **implica pensar en formas de reparación** que, si bien tienen que ver con el caso concreto, deben ser aptas para guiar más allá de éste.*

91. Idealmente, las medidas para reparar el daño consistirían en volver las cosas al estado en que se encontraban antes de que se consumara el hecho violatorio de derechos humanos, más esto

no siempre resulta posible.¹⁷ Pese a lo anterior, las medidas de reparación del daño instan, en un primer momento, a que el Estado reconozca públicamente su responsabilidad por la violación a los derechos humanos, arrancando un proceso dirigido a dignificar a las víctimas, alcanzar justicia, resarcir las consecuencias provocadas por la acción u omisión de sus agentes y, al final, a disponer lo necesario para evitar que tales violaciones pudieran ocurrir de nuevo.

92. En este tenor, el numeral 15 de los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, adoptados por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, dispone que:

*Una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario.*¹⁸

93. La jurisprudencia del sistema interamericano establece también que la reparación del daño “debe concretizarse mediante medidas individuales tendientes a restituir, indemnizar y rehabilitar a la víctima, así como medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición”.¹⁹ En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH) ha descrito²⁰ los elementos que conforman una reparación “plena y efectiva”²¹, “apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias del caso”²², y propone como modalidades de reparación las siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.²³
94. En este sentido, los criterios jurisprudenciales del Poder Judicial de la Federación subrayan que la reparación de violaciones a los derechos humanos debe ser adecuada para las víctimas y sus familiares. Al respecto, es conveniente citar la siguiente jurisprudencia:

DERECHOS HUMANOS. SU VIOLACIÓN GENERA UN DEBER DE REPARACIÓN ADECUADA EN FAVOR DE LA VÍCTIMA O DE SUS FAMILIARES, A CARGO DE LOS PODERES PÚBLICOS COMPETENTES. *Las víctimas de violaciones a los derechos humanos o sus familiares, tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido, la cual debe concretarse a través de medidas individuales tendientes a restituir, indemnizar y rehabilitar a la víctima, así como de medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición, mediante los procedimientos previstos legalmente para esos efectos, lo cual no es una concesión graciosa, sino el cumplimiento de una obligación jurídica. Lo anterior deriva tanto del régimen previsto constitucionalmente como de los instrumentos internacionales ratificados por México y*

¹⁷ Ver Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, Indemnización Compensatoria (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 21 de julio de 1989, Serie C N°. 7, párrafos 26-27; *Caso Aloeboetoe y otros Vs. Surinam*. Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 10 de septiembre de 1993, Serie C N°. 15, párrafos 47-49; *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina*. Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 27 de agosto de 1998, Serie C N°. 91, párrafos 41-42; *Caso Blake Vs. Guatemala*. Reparaciones (Artículo 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Sentencia de 22 de febrero de 1999, Serie C N°. 48, párrafo 42; *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras*. Sentencia de 7 de junio de 2003, Serie C N°. 99, párrafo 149

¹⁸ En adelante, Principios y directrices básicos. Ver Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/reparaciones.htm>

¹⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). *Lineamientos Principales para una Política Integral de Reparaciones*, 19 de febrero de 2008, OEA/Ser/L/V/II.131, doc. 1, párrafo 1

²⁰ CIDH. *Impacto del procedimiento de solución amistosa (Segunda edición)*, 1 de marzo de 2018, OEA/Ser.L/V/II.167

²¹ OACNUDH, Idem. Principio 18

²² OACNUDH, Idem. Principio 18

²³ CIDH, Idem, párrafo 73.

de los criterios de organismos internacionales, los cuales se manifiestan claramente en el sentido de que es un derecho efectivo de las personas agraviadas a nivel fundamental obtener una reparación proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido.

95. Así, en aras de llegar a la consecución de una reparación integral del daño debe analizarse el alcance de cada uno de los elementos que la componen y determinar cuáles medidas de reparación del daño pueden ser aplicadas en la resolución de los casos de violaciones a derechos humanos, según corresponda, ya que no siempre se pueden recomendar las mismas medidas de reparación. En este sentido, las recomendaciones emitidas por esta Comisión son un instrumento que ayuda a señalar el curso a seguir por el Estado para la reparación del derecho humano vulnerado de una persona agraviada.
96. En atención a ello, esta Comisión Estatal considera que la violación al derecho humano a la legalidad y seguridad jurídica que se acreditan en el caso que nos ocupa puede ser reparada a través de garantías de no repetición.

A. Restitución del derecho vulnerado

33. Una de las medidas para reparar el daño es la restitución del derecho en la medida de lo posible, la cual ha sido aplicada comúnmente en la protección y defensa de los derechos humanos, a través de medidas tales como el restablecimiento de la libertad, la derogación de normas jurídicas contrarias a los estándares internacionales, la devolución de tierras, la restitución del empleo, entre otras.
34. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido en su sentencia de fondo sobre el caso “Herrera Espinoza y otros vs. Ecuador” en relación con la restitución del derecho lo siguiente:

*210. (...) La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, **la plena restitución**, que consiste en **el restablecimiento de la situación anterior**. De no ser esto factible, como ocurre en la mayoría de los casos de violaciones a derechos humanos, este Tribunal determinará medidas para garantizar los derechos conculcados y reparar las consecuencias que las infracciones produjeron.*

35. En el caso concreto, tomando en consideración que los hechos violatorios provienen de actos que vulneran el derecho humano a la seguridad jurídica, se estima necesario dar continuidad al procedimiento de entrega de cartas DRO y CDO mediante acuerdos provisionales que establezca la autoridad, con la finalidad de que los peticionarios en este caso, no pierdan la oportunidad de obtener un derecho que cualquier persona que cumpla con los documentos necesarios, puede adquirir.

B. Garantías de no repetición

97. Las garantías de no repetición pueden ser relativas a **reformas legislativas y reglamentarias**, adopción de políticas públicas y la **capacitación de funcionarios**. Esta Comisión Estatal con base en los análisis vertidos y tomando como directriz la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana, considera importante para este caso, como una medida de no repetición, se realicen **las reformas legislativas y reglamentarias** necesarias, al respecto sirve de directriz el fallo en el Caso Radilla Pacheco Vs México:

Los representantes solicitaron a este Tribunal que ordene al Estado realizar una reforma al artículo 13 constitucional, que regula el fuero de guerra, en virtud de que, “[a]unque en principio el artículo pareciera no generar problema alguno, las interpretaciones que de éste se han hecho[,...] llevan a la necesidad de solicitar su reforma para alcanzar la precisión necesaria que impida que elementos del Ejército mexicano sean juzgados por tribunales militares cuando han cometido violaciones a los derechos humanos”.

Para este Tribunal, no sólo la supresión o expedición de las normas en el derecho interno garantizan los derechos contenidos en la Convención Americana, de conformidad a la obligación comprendida en el artículo 2 de dicho instrumento. También se requiere el desarrollo de prácticas estatales conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma. En consecuencia, la existencia de una norma no garantiza por sí misma que su aplicación sea adecuada. Es necesario que la aplicación de las normas o su interpretación, en tanto prácticas jurisdiccionales y manifestación del orden público estatal, se encuentren ajustadas al mismo fin que persigue el artículo 2 de la Convención³¹⁹. En términos prácticos, la interpretación del artículo 13 de la Constitución Política mexicana debe ser coherente con los principios convencionales y constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia, contenidos en el artículo 8.1 de la Convención Americana y las normas pertinentes de la Constitución mexicana.

98. En ese orden de ideas, la SOTOP no cuenta con algún respaldo jurídico propio que le permita fundamentar sus actos para seguir con la concesión de cartas DRO y CDO, ya que la utilización de normatividad municipal para fundamentar sus actuaciones, aun siendo la SOTOP una autoridad estatal y teniendo sus resoluciones o actos efectos en otras entidades y municipios, genera confusión e incertidumbre jurídica, pues bajo la lógica del derecho no existe un marco jurídico claro que le permita a las personas revisar sus facultades y obligaciones, esa misma idea la señaló la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso López Lone y otros vs Honduras:

La omisión del Estado en armonizar su normativa interna generó una situación de incertidumbre en cuanto al procedimiento y los órganos competentes para decidir los procesos disciplinarios seguidos a las presuntas víctimas. Además, la consecuente aplicación a las presuntas víctimas de un procedimiento que no estaba establecido en la ley, sino que era el resultado de una combinación de los procedimientos previstos normativamente, debido en parte a esta omisión legislativa, afectó la seguridad jurídica y los derechos de las presuntas víctimas al momento de determinarse sanciones disciplinarias en su contra. En virtud de las consideraciones anteriores y teniendo presente lo indicado en el capítulo VII-1 supra, la Corte concluye que el sometimiento de las cuatro presuntas víctimas a procedimientos y órganos disciplinarios no establecidos por ley constituyó una violación del artículo 8.1 de la Convención, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención, en perjuicio de Adán Guillermo López Lone, Tirza del Carmen Flores Lanza, Luis Alonso Chévez de la Rocha y Ramón Enrique Barrios Maldonado.

99. De acuerdo a lo anterior, es necesario que la SOTOP promueva la **creación de un marco jurídico para que en el futuro sus decisiones estén fundamentadas** en una norma jurídica coherente y de su competencia. **Dicha normatividad** deberá realizarse atendiendo a los **parámetros de igualdad y no discriminación**, asimismo se **deberán crear mecanismos para generar certeza jurídica** a todas las personas que participen o postulen la adquisición de cartas DRO y CDO con transparencia y seguridad jurídica. En esa tesitura, la creación del **Comité de Admisión** deberá hacerse tomando en consideración no solo los Colegios e institutos que ya se establecieron en el Reglamento de Construcciones de Centro, **sino también a aquellos nuevos**

que, en su derecho de formar parte de las cuestiones públicas, puedan participar en la toma de decisiones, siempre y cuando cuenten con **requisitos razonables** para su inclusión.

100. Ahora bien, es importante que la SOTOP lleve a **cabo programas de capacitación de sus servidores públicos** encargados de **presentar o elaborar los proyectos normativos**, esto con la finalidad de que, cuando en ejercicio de sus funciones conferidas de reglamentar o proponer iniciativas de reforma, estas se hagan atendiendo a los parámetros constitucionales y convencionales de derechos humanos, esto para que, garantizar la legalidad e igualdad de todos los actos.
101. Por lo anteriormente analizado y fundamentado, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos tiene a bien emitir respetuosamente las siguientes:

V. Recomendaciones

Recomendación número 091/2018: Girar sus instrucciones a efectos de que, proponga o reglamente la normatividad necesaria para que la SOTOP cuente con un marco normativo que le permita resolver sobre lo relativo a la entrega de las cartas DRO y CDEO, tomando en consideración que dicho orden normativo deberá garantizar la igualdad, seguridad jurídica y la mayor transparencia; deberá remitir documental a esta Comisión sobre los trámites legislativos o institucionales iniciados.

Recomendación número 092/2018: Gire sus instrucciones a efectos de que, resuelva sobre la situación jurídica de los peticionarios de este caso, para que, por ausencia de decisiones fundadas en un marco jurídico, no sean privados de sus derechos de poder acceder a las cartas DRO y CDO, esto deberá cumplirse de manera pronta: deberá remitir a esta Comisión la documental que pruebe sus actuaciones.

Recomendación número 093/2018: Disponga lo necesario para que, en el afán de prevenir futuros hechos violatorios, se implemente **capacitación-educación**, dirigida a los servidores públicos adscritos a la SOTOP en lo concerniente a "**Cómo reglamentar y garantizar los derechos humanos en los órdenes normativos**" remitir a esta Comisión las pruebas de su cumplimiento (fotografías del evento, lista de asistencia de los participantes, el cargo del asistente, el programa desarrollado de la capacitación y demás documentación necesaria).

102. Las presentes recomendaciones, de acuerdo con lo señalado en el artículo 4º, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, tienen carácter de públicas y se emiten con el firme propósito, tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular por parte de los servidores públicos en el ejercicio de la facultad que expresamente les confiere la Ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsanen las irregularidades cometidas.
103. Las recomendaciones de esta Comisión no pretenden en modo alguno desacreditar a las instituciones, ni constituyen una afrenta o agravio a las mismas o a sus titulares, sino por el contrario, deben ser concedidas, como un instrumento indispensable en las sociedades democráticas, para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que con su cumplimiento adquieren autoridades y funcionarios ante la sociedad. Dicha legitimidad se fortalecerá de manera progresiva cada vez que se logre que aquellas y éstos sometan su actuación a la norma jurídica y a los criterios de justicia que conlleva al respeto irrestricto a los derechos humanos.
104. De conformidad con los artículos 71 párrafo segundo de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Tabasco y 97 de su Reglamento Interno, solicito a usted que la respuesta sobre la

COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de **quince días hábiles**, siguientes a la notificación.

105. Igualmente con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación se envíen a esta Comisión, dentro de un término de **quince días hábiles siguientes** a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.
106. La falta de respuesta, o en su caso, de la presentación de pruebas, dará lugar a que se interprete que las presentes recomendaciones no fueron aceptadas. Por lo que independientemente de la notificación que se deberá enviar al quejoso en términos de Ley, la Comisión quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

CORDIALMENTE

**PFCA
TITULAR CEDH**