



## Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

*Síntesis:* El 10 de enero de 2007, esta Comisión Nacional ejerció la facultad de atracción para investigar las acciones u omisiones que en el ejercicio de su encargo pudiesen haber incurrido los servidores públicos que participaron en las investigaciones contenidas en los procedimientos administrativos y penales que se instauraron en contra del señor Juan Ignacio García Zalvidea, radicando para ello el expediente de queja 2007/172/1/Q, en el que se agregaron un conjunto de evidencias que permitieron acreditar que la Auditoría Superior, la Procuraduría General de Justicia y el municipio de Benito Juárez, todos ellos del estado de Quintana Roo, incurrieron en acciones que implicaron una privación del derecho a la libertad personal; violación a la seguridad jurídica, a la legalidad, a la defensa y al debido proceso; el derecho de toda persona a que se le respete su dignidad, y a la presunción de inocencia, lo que se tradujo en un ejercicio indebido del cargo y en un incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia, y se contravinieron los artículos 14, párrafo segundo; 16, párrafo primero, y 21, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como diversos instrumentos internacionales, reconocidos como ley suprema en nuestro país, toda vez que en dichos ordenamientos se establece el régimen jurídico que debe cumplir y respetar la autoridad cuando dirige su acción hacia los gobernados y que no se observó que las citadas autoridades hayan respetado en el caso de la citada persona.

Además, esta Comisión Nacional también consideró que los servidores públicos adscritos a las dependencias mencionadas muy probablemente incurrieron en la conducta prevista en el artículo 249, fracción III, así como en el numeral 253, fracción II, del Código Penal Vigente para el Estado de Quintana Roo, que tipifica y sanciona el abuso de autoridad en que incurre todo servidor público en el ejercicio de sus funciones.

Lo anterior sin dejar de considerar el hecho de que los titulares del Órgano Superior de Fiscalización, el Presidente de Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta de la XI Legislatura del H. Congreso del estado; así como el Director de Asuntos Jurídicos del municipio de Benito Juárez, autoridades todas ellas del estado de Quintana Roo, omitieron dar respuesta a las solicitudes de información que les dirigió esta Comisión Nacional, lo que se traduce en un inobservancia a lo dispuesto por el artículo 47, fracción XXIV, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente para aquella entidad federativa.

Bajo esas circunstancias, el 26 de septiembre de 2007 esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 43/2007, dirigida al Gobernador del estado de Quintana Roo, solicitándole dé intervención al Órgano de Control Interno correspondiente, para que, de acuerdo con su normativa, inicie una investigación administrativa en contra de los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia de aquella entidad federativa que incurrieron en las citadas acciones y omisiones, y dé cuenta puntualmente a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las actuaciones que practique la citada autoridad administrativa, desde el inicio de su intervención hasta la conclusión de la misma; por otra parte, que dé vista a la Representación Social correspondiente para que inicie una averiguación previa en contra de los citados servidores públicos, a fin de que se investiguen las posibles conductas antijurídicas en que incurrieron en el ejercicio de sus funciones y, realizado lo anterior, se dé cuenta puntualmente a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las actuaciones que practiquen, desde el inicio de su intervención hasta la conclusión de la misma; de igual manera, se fomente en todos los servidores públicos que tienen bajo su responsabilidad la integración de averiguaciones previas la imperiosa necesidad que tiene la institución del Ministerio Público de ajustar sus actuaciones estrictamente a los lineamientos establecidos en la legislación penal que regula el orden jurídico mexicano, ello a través de cursos de capacitación y actualización, que les permitirá actuar en el ejercicio de sus funciones con la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que les exige ese servicio; asimismo, que gire instrucciones al titular de la Procuraduría General de Justicia de esa entidad federativa, a efecto de que promueva a la brevedad la impartición de cursos a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de esa institución, para que conozcan y respeten los Derechos Humanos de los ciudadanos, y, finalmente, que tome las medidas adecuadas para garantizar que el derecho a la presunción de inocencia se haga efectivo a todos los que se encuentren en situaciones similares al agraviado en la presente Recomendación, con el propósito de impedir que las personas sean privadas de la libertad sin ejercer su derecho de defensa de acuerdo con las formalidades esenciales del procedimiento.

Al Presidente de la XI Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo se le recomendó dar intervención al Órgano de Control Interno correspondiente, a fin de que, de conformidad con los lineamientos que regula la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente en aquella entidad federativa, inicie una investigación administrativa en contra del Presidente de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta de la XI Legislatura del H. Congreso del Estado de Quintana Roo; del Presidente municipal de Benito Juárez, Quintana Roo; del entonces titular interino de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo; de la Coordinadora Jurídica, adscrita a la Dirección de Asuntos

Jurídicos de la Auditoría Superior del propio estado, y del titular de la Auditoría Superior de la misma entidad federativa, que incurrieron en las acciones y omisiones descritas en el capítulo de observaciones de la presente Recomendación; además, al primero y al último de los mencionados, por haber omitido rendir el informe que se les requirió y, realizado lo anterior, se dé cuenta puntualmente a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las actuaciones que practique la citada autoridad administrativa, desde el inicio de su intervención hasta la conclusión de la misma; por otra parte, de conformidad con los lineamientos que regula la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en concordancia con el Código Sustantivo Penal Vigente para aquella entidad federativa, se dé vista a la Representación Social correspondiente, a fin de que inicie una averiguación previa en contra de los citados servidores públicos, para que, en su momento, se investiguen las posibles conductas antijurídicas en que incurrieron en el ejercicio de sus funciones y, realizado lo anterior, se dé cuenta puntualmente a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las actuaciones que se practiquen, desde el inicio de su intervención hasta la conclusión de la misma.

A los integrantes del H. Ayuntamiento Constitucional de Benito Juárez, Quintana Roo, se les recomendó dar intervención al Órgano de Control Interno correspondiente, a fin de que, de conformidad con los lineamientos que regula la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente en aquella entidad federativa, inicie una investigación administrativa en contra de los servidores públicos, entonces adscritos a la Dirección General de Seguridad Pública, Tránsito y Bomberos del municipio de Benito Juárez, Quintana Roo; del Síndico y del Director de Asuntos Jurídicos del citado municipio, respectivamente, que incurrieron en las acciones y omisiones descritas en el capítulo de observaciones de la presente Recomendación, y respecto del último de los mencionados por haber omitido rendir el informe que se le requirió, y, realizado lo anterior, se dé cuenta puntualmente a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las actuaciones que practique la citada autoridad administrativa, desde el inicio de su intervención hasta la conclusión de la misma; por otra parte, y de conformidad con los lineamientos que regula la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en concordancia con el Código Sustantivo Penal Vigente para aquella entidad federativa, se dé vista a la Representación Social correspondiente, a fin de que inicie una averiguación previa en contra de los citados servidores públicos, a fin de que, en su momento, se investiguen las posibles conductas antijurídicas en que incurrieron en el ejercicio de sus funciones, y, realizado lo anterior, se dé cuenta puntualmente a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las actuaciones que se practiquen, desde el inicio de su intervención hasta la conclusión de la misma.

## **RECOMENDACIÓN 43/2007**

México, D. F., 26 de septiembre de 2007

### **SOBRE EL CASO DEL SEÑOR JUAN IGNACIO GARCÍA ZALVIDEA**

Lic. Félix González Canto,  
Gobernador del estado de Quintana Roo;

Dip. Jesús Manuel Valencia Cardín,  
Presidente de la XI Legislatura del H. Congreso del Estado de Quintana Roo;

H. Ayuntamiento Constitucional de Benito Juárez, del estado de Quintana Roo

Distinguidos señores:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 1o.; 6o., fracciones II y III; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 44; 46, y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente de queja número 2007/172/1/Q, relacionado con el caso del señor Juan Ignacio García Zalvidea y visto los siguientes:

#### **I. HECHOS**

**A.** El 20 de diciembre de 2006, a través del oficio DGPL 1799, el Presidente de la Mesa Directiva de la LX Legislatura del Senado de la República notificó a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos el punto de acuerdo en el cual se solicitaba ejercer su facultad de atracción para investigar las posibles acciones u omisiones en las que, en el ejercicio de su encargo, pudiesen haber incurrido los servidores públicos que participaron en las investigaciones contenidas en los procedimientos administrativos y penales que se instauraron en contra del señor Juan Ignacio García Zalvidea, a fin de determinar, en su caso, las posibles violaciones a sus Derechos Humanos.

**B.** En virtud de lo anterior, esta Comisión Nacional, después de analizar y valorar la solicitud mencionada, y de allegarse de los primeros antecedentes del caso planteado, observó que por su naturaleza, al haber trascendido el interés del estado de Quintana Roo e incidido en la opinión pública nacional, y por la

existencia de una presunta violación grave a los Derechos Humanos, con la que se lesionaron, sustancialmente, los derechos a la defensa, a la seguridad jurídica y a la libertad personal del agraviado, el 10 de enero de 2007 se acordó, en términos de lo dispuesto por el artículo 14 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ejercer la facultad de atracción, que en su oportunidad se les notificó al Presidente de la Mesa Directiva de la LX Legislatura del Senado de la República, así como al de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, quien, en cumplimiento al acuerdo mencionado, remitió, para los fines de la investigación correspondiente, el original del expediente CDHQR/138/2006/CAN/VE/AP, que sustanció por los acontecimientos denunciados por el señor Juan Ignacio García Zalvidea.

**C.** En ese sentido, para los efectos de reunir los requisitos de procedibilidad a que se refiere el párrafo primero del artículo 80 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Visitadores Adjuntos de esta Comisión Nacional se entrevistaron de manera personal con el agraviado Juan Ignacio García Zalvidea, quien, después de informarles el contenido del oficio DGPL 1799, del 20 de diciembre de 2006, y del acuerdo mencionado en el párrafo anterior, aportó sus datos de identificación.

En esa oportunidad, el quejoso describió, también puntualmente, las conductas violatorias a sus derechos fundamentales, que desplegaron en su contra distintos servidores públicos del estado de Quintana Roo, a partir del 10 de abril de 2002, cuando entró en funciones como Presidente municipal de Benito Juárez, de la misma entidad federativa, y que no cesaron al concluir su encargo el 1 de octubre de 2004, ya que éstas, de acuerdo con su dicho, fueron tomando matices de mayor gravedad a partir de agosto de 2005, después de concluidos los procesos electorales en los que participó como candidato para ocupar la gubernatura del propio estado.

Para mejor conocimiento de su caso, el señor Juan Ignacio García Zalvidea señaló que desde el inicio de su gestión como Presidente municipal comenzó a ser hostigado de distintas maneras por el entonces Gobernador del estado de Quintana Roo; recordando que, por lo que hace al aspecto presupuestario o hacendario, aun y cuando su actuación en ese rubro estuvo apegada a lo que marca la legislación respectiva, el Órgano Superior de Fiscalización pretendió intimidarlo con la práctica de auditorías, a cuya realización nunca se opuso, y que, además, las acciones emprendidas en su contra tuvieron una fuerte repercusión en 2004, cuando el Congreso del estado, sin existir causas o fundamentos jurídicos para ello, declaró la desaparición del Ayuntamiento, y nombró un Concejo Municipal, situación que lo obligó a recurrir a la Suprema Corte de Justicia de la

Nación para promover la controversia constitucional 67/2004, que se resolvió favorablemente a sus intereses y los del propio Ayuntamiento, ya que a través de dicha acción logró que se le restituyera el poder de su mandato y se le reconociera su calidad como Presidente municipal, así como la desaparición del citado Concejo.

El agraviado también señaló que aun y cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación le reconoció su calidad de Presidente municipal y, por ende, el fuero constitucional del que gozaba, el 28 de julio de 2004 fue detenido y puesto a disposición de la Procuraduría General de Justicia local, quien inició en su contra la averiguación previa ZN/CAN/010/04192/07-2004, y lo consignó el 30 de julio del mismo año ante el Juzgado Segundo Penal de Primera Instancia del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, acusado de los delitos de rebelión, motín, sabotaje y otros, instaurándole, por ello, la causa penal 217/2004, por lo que estuvo privado de su libertad hasta el 4 de agosto de 2004, fecha en que, a través del mandamiento que emitió la Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ordenó su inmediata libertad, según lo acreditó con la fotocopia simple de la citada causa penal, que exhibió ante esta Comisión Nacional, con el propósito de aportar evidencias que permitieran observar que el gobierno estatal, en un intento más por dañar no solamente su imagen y reputación como Presidente municipal, sino también sus derechos civiles y políticos, se sirvió de la citada Procuraduría estatal para someterlo a su potestad, manteniéndolo privado de su libertad, aun y cuando no se siguieron los procedimientos legislativos y procesales que para ello establece la Constitución Política del Estado de Quintana Roo.

Además, precisó que estuvo en prisión un año un mes cuatro días, a consecuencia de una denuncia que formuló en su contra, el 7 de junio de 2004, el entonces titular interino de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, por un supuesto desvío de fondos en la hacienda pública municipal, que, a decir de ésta, se le detectó durante su administración, y que en ningún momento se ha logrado cuantificar sobre la base de evidencias claras, por lo que, recurriendo a lo que textualmente denominaron los denunciantes como “supuestos y teorías”, la Procuraduría General del Justicia del propio estado, así como la Auditoría Superior del estado le atribuyeron un desvío estimado en la cantidad de \$125,000,000.00 (Ciento veinticinco millones de pesos 00/100 M. N.), sin que ambas dependencias, en momento alguno, le hicieran efectivo su derecho de defensa, a fin de aclarar el supuesto desvío.

De la misma manera, el agraviado realizó diversas manifestaciones en contra del titular del Juzgado Cuarto Penal de Primera Instancia del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, cuyos actos que le reclama sustancialmente consisten en haberle instaurado un proceso indebido, en virtud de que aun y cuando no han sido jurídicamente analizadas y valoradas las pruebas que se aportaron en su contra, dicha autoridad se sirvió de éstas para mantenerlo en prisión ilegalmente durante el tiempo antes precisado, no obstante que dentro de dichas pruebas existen documentos indubitables que contradicen la acusación que formuló en su contra la institución del Ministerio Público; considerando que la acción de Estado emprendida en su contra dañó su imagen y buena reputación, frenando así su carrera política, ya que al habersele mantenido privado de su libertad se le impidió participar, inicialmente, en el proceso electoral celebrado en 2005, como candidato a gobernador del estado de Quintana Roo, y en el proceso electoral de 2006 como candidato al Senado de la República.

## **II. EVIDENCIAS**

En el presente caso las constituyen las 10,956 fojas que integran los 18 tomos que se formaron con motivo de la investigación realizada, citándose, por su importancia, las siguientes:

**A.** El oficio DGPL 1799, del 20 de diciembre de 2006, que dirigió a esta Comisión Nacional el Presidente de la Mesa Directiva de la LX Legislatura del Senado de la República, mediante el cual informó el contenido del punto de acuerdo que aprobó esa soberanía, a fin de que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos ejerciera su facultad de atracción para investigar el caso del señor Juan Ignacio García Zalvidea.

**B.** El acuerdo de fecha 10 de enero de 2007, mediante el cual el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos resolvió ejercer su facultad para atraer el asunto mencionado.

**C.** El oficio 000324, del 10 de enero de 2007, que dirigió esta Comisión Nacional al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, mediante el cual, en cumplimiento a lo dispuesto por el último párrafo del artículo 14 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se le dio a conocer puntualmente el contenido del acuerdo de atracción antes mencionado.

**D.** El oficio 0003/2007, del 18 de enero de 2007, mediante el cual el Tercer Visitador General de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Quintana

Roo remitió el expediente CDHQR/138/2006/CAN/VE/AP, que radicó el 25 de septiembre de 2006, con motivo de la queja que presentó el agraviado Juan Ignacio García Zalvidea en contra de servidores públicos de aquella entidad federativa.

**E.** El oficio 001415, del 23 de enero de 2007, mediante el cual esta Comisión Nacional, en términos de su normativa, solicitó al Procurador General de Justicia del Estado de Quintana Roo el informe sobre los actos constitutivos de la queja.

**F.** El oficio 001416, del 23 de enero de 2007, mediante el cual esta Comisión Nacional, en términos de su normativa, solicitó al Presidente municipal de Benito Juárez, Quintana Roo, un informe pormenorizado y cronológicamente organizado de los acontecimientos que propiciaron la intervención del Órgano Superior de Fiscalización de aquel estado, que concluyó con la instauración de el o los procedimientos de revisión de cuentas en contra del señor Juan Ignacio García Zalvidea durante su gestión como Presidente del citado municipio; además de las constancias o evidencias inherentes al caso mencionado, las cuales se le describieron puntualmente.

**G.** El oficio 001417, del 23 de enero de 2007, mediante el cual esta Comisión Nacional, en términos de su normativa, solicitó al titular de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo el informe sobre los actos constitutivos de la queja.

**H.** El oficio 002332, del 30 de enero de 2007, por medio del cual esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos informó al Presidente de la Mesa Directiva de la LX Legislatura del Senado de la República, el acuerdo de atracción al que se hizo referencia en puntos anteriores.

**I.** El oficio DAJ/339/2007, del 1 de febrero de 2007, recibido en esta Comisión Nacional el 27 de marzo del mismo año, mediante el cual el Director de Asuntos Jurídicos del municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, describió los razonamientos que le impidieron proporcionar la información que se le solicitó, y en el que, además, precisó que a partir del 1 de octubre de 2004 el agraviado Juan Ignacio García Zalvidea, por autorización del Cabildo, se separó del cargo para ocuparlo interinamente el señor Carlos Canabal Ruiz, a quien se le tomó protesta el 22 de diciembre de 2004, así como el 4 de febrero de 2005, concluyendo su funciones el 9 de abril del mismo año.

**J.** El oficio 003622, del 7 de febrero de 2007, mediante el cual esta Comisión Nacional, en términos de su normativa, solicitó la colaboración del Juez Cuarto Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, Quintana Roo, para



que rindiera un informe pormenorizado del estado procesal de la causa penal 203/2005 que se le instruye al agraviado Juan Ignacio García Zalvidea, y para que también proporcionara una fotocopia certificada del expediente mencionado, así como del 04/2005, donde se sustanció el incidente no especificado de reducción de fianza o caución en favor de la citada persona.

**K.** El oficio PGJE/DP/541/2007, recibido el 16 de febrero de 2007, suscrito por el Procurador General de Justicia del Estado de Quintana Roo, mediante el cual rindió el informe que le solicitó esta Comisión Nacional, y al que anexó el reporte que con el número de oficio VIII-048/2007 le dirigió, el 3 del mismo mes y año, el licenciado Mario Olivares Molina, agente del Ministerio Público, adscrito a la Agencia Central de la Subprocuraduría General de Justicia Zona Norte.

**L.** El oficio PGJE/DP/603/2007, recibido en esta Comisión Nacional el 16 de febrero de 2007, mediante el cual el Subprocurador de Justicia Zona Sur, del estado de Quintana Roo, en alcance a los informes señalados en el punto que antecede, anexó el reporte que por medio del oficio PGJE/SPZN/DCP/64-2007, de fecha 7 del mismo mes y año, rindió el titular de la Dirección de Control de Procesos en la Zona Norte de la misma institución, y en los que sustancialmente se hizo referencia al respeto de los Derechos Humanos del agraviado, durante la sustanciación de la causa penal que se le instruye en el Juzgado Cuarto Penal de Primera Instancia del Tribunal Superior de Justicia del estado de la misma entidad federativa.

**M.** El oficio E-1419/2007, recibido el 27 de febrero de 2007, suscrito por el Juez Cuarto Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, Quintana Roo, al que anexó, en 12 tomos, la fotocopia certificada de la causa penal 203/2005, que le instruye al agraviado Juan Ignacio García Zalvidea, de la que se destacan, por su importancia, las siguientes evidencias:

**1.** El oficio 012/2004, de fecha 15 de abril de 2004, a través del cual el entonces diputado en funciones de Presidente de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta de la X Legislatura del H. Congreso del Estado de Quintana Roo, instruyó al entonces auditor interino del Órgano Superior de Fiscalización del propio estado para que informara a esa soberanía “sobre la veracidad de unas declaraciones, respecto al destino que han dado las autoridades municipales, al adelanto que se le otorgó por la cantidad de \$110,000,000.00 (Ciento diez millones de pesos 00/100 M. N.), derivado de un empréstito autorizado mediante el decreto 69”.

**2.** Un escrito de fecha 7 de junio de 2004, suscrito por el entonces auditor interino del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Quintana Roo, mediante el

cual denunció ante el agente del Ministerio Público del Fuero Común en turno en esa entidad federativa diversos hechos en contra del señor Juan Ignacio García Zalvidea y otros.

**3.** La averiguación previa número ZN/CAN/010/3223/06-2004, que radicó el 7 de junio de 2004 el agente del Ministerio Público adscrito a la Unidad V de la Agencia Central de la Subprocuraduría General de Justicia Zona Norte de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo, con motivo de la denuncia antes mencionada, ratificada en la misma fecha por la Coordinadora Jurídica, entonces adscrita a la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del propio estado.

**4.** La resolución de fecha 8 de agosto de 2005, suscrita por el agente del Ministerio Público del Fuero Común adscrito a la Subprocuraduría General de Justicia Zona Norte de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo, a través de la cual ejerció acción penal en contra del señor Juan Ignacio García Zalvidea y otros, como probables responsables en la comisión del delito de peculado, que de acuerdo con el dictamen emitido por la perito ministerial habilitada, Irma Imelda de la Concepción Sánchez Borges, estimó en \$125,000,000.00 (Ciento veinticinco millones de pesos 00/100 M. N.).

**5.** El acuerdo de fecha 14 de agosto de 2005, por medio del cual el Juez Cuarto Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, Quintana Roo, ordenó la radicación de la averiguación previa ZN/CAN/010/3223/06-2004, que se registró bajo la causa penal 203/2005.

**6.** El acuerdo del 18 de noviembre de 2005, mediante el cual el Juez Cuarto Penal de Primera Instancia en Cancún, Quintana Roo, resolvió librar la orden de aprehensión que le solicitó la autoridad ministerial en contra del agraviado Juan Ignacio García Zalvidea, al considerarlo probable responsable en la comisión del delito de peculado, cuyo monto cuantificó en la cantidad de \$125,000,000.00 (Ciento veinticinco millones de pesos 00/100 M. N.), en agravio del H. Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo.

**7.** El escrito de fecha 23 de noviembre de 2005, suscrito por el señor Juan Ignacio García Zalvidea, mediante el cual solicitó al Juez Cuarto Penal de Primera Instancia en Cancún, Quintana Roo, que le fijara el monto de la garantía que debía exhibir para hacer efectivo su derecho a obtener su libertad provisional.

**8.** El acuerdo de fecha 24 de noviembre de 2005, mediante el cual el Juez Cuarto Penal de Primera Instancia en Cancún, Quintana Roo, resolvió que el agraviado

podía obtener su libertad provisional, siempre y cuando cubriera la cantidad de \$125,000,000.00 (Ciento veinticinco millones de pesos 00/100 M. N.), por concepto de la reparación del daño; \$6,045.00 (Seis mil cuarenta y cinco pesos 00/100 M. N), por concepto de sanciones pecuniarias, y \$500,000.00 (Quinientos mil pesos 00/100 M. N.), por concepto de garantía, acuerdo en el que aparece una anotación de que éste le fue notificado al señor Juan Ignacio García Zalvidea a las 10:45 horas del día 25 de noviembre de 2005.

**9.** El acuerdo de fecha 26 de noviembre de 2005, mediante el cual el Juez Cuarto Penal de Primera Instancia en Cancún, Quintana Roo, al resolver la situación jurídica del señor Juan Ignacio García Zalvidea, dentro del plazo constitucional ampliado, le decretó la formal prisión, por considerarlo probable responsable en la comisión del delito de peculado, en agravio del Honorable Ayuntamiento de Benito Juárez, cuyo monto cuantificó en la cantidad de \$71,273,646.06 (Setenta y un millones, doscientos setenta y tres mil seiscientos cuarenta y seis pesos 06/100 M. N.), que de acuerdo con el criterio del citado órgano jurisdiccional fueron desviados del fin primordial para el que fueron autorizados por el Honorable Congreso del Estado de Quintana Roo, en el decreto 69.

**N.** Un oficio sin número, que se recibió el 8 de marzo de 2007 en esta Comisión Nacional, suscrito por el titular de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, en el que señaló los razonamientos jurídicos que, a su juicio, le impidieron rendir el informe y proporcionar las constancias que se le solicitaron.

**O.** El oficio 08015, del 14 de marzo de 2007, mediante el cual esta Comisión Nacional informó al Presidente de Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta de la XI Legislatura del H. Congreso del Estado de Quintana Roo la negativa del titular de la Auditoría Superior del propio estado, y por ello se solicitó la colaboración de esa soberanía, para que proporcionara una copia certificada de los antecedentes que tuviera registrados sobre el informe que le hubiera rendido el citado órgano fiscalizador, en cumplimiento al oficio 012/2004, de fecha 15 de abril de 2004, antes mencionado.

**P.** El oficio H-2578/2007, del 26 marzo de 2007, suscrito por el Juez Cuarto Penal de Primera Instancia del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, por el que remitió el expediente número 04/2005, integrado por 248 fojas, que corresponde al incidente no especificado (reducción de caución), promovido por el señor Juan Ignacio García Zalvidea, del que se destacan, por su importancia, las siguientes evidencias:

**1.** El escrito de fecha 22 de diciembre de 2005, que dirigió el agraviado Juan Ignacio García Zalvidea al Juez Cuarto Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, Quintana Roo, por medio del cual le solicitó que reconsiderara su caso, para que, tomando en consideración su situación jurídica, económica y social, le disminuyera el monto de las cantidades que le fijó el 24 de noviembre del mismo año, a fin de obtener su libertad bajo caución.

**2.** El acuerdo de fecha 27 de enero de 2006, mediante el cual el Juez Cuarto Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, Quintana Roo, resolvió dejar firme su proveído de fecha 24 de noviembre de 2005; esto es, que el agraviado tendría que garantizar la cantidad de \$125,000,000.00 (Ciento veinticinco millones de pesos 00/100 M. N.), por concepto de la reparación del daño; \$6,045.00 (Seis mil cuarenta y cinco pesos 00/100 M. N.), por concepto de sanciones pecuniarias, y \$500,000.00 (Quinientos mil pesos 00/100 M. N.), por concepto de garantía, para que pudiera concedérsele su libertad provisional; declarando además improcedente el incidente no especificado de reducción de fianza o caución, que sustanció con motivo de la solicitud descrita en el punto que antecede, acuerdo que se le notificó al señor Juan Ignacio García Zalvidea el 30 de enero de 2006, según se observó en la constancia que aparece agregada en el expediente.

**3.** El escrito que presentó el agraviado el 9 de diciembre de 2006 a la citada autoridad judicial, mediante el cual le exhibió las garantías que ésta le fijó para poder obtener su libertad provisional, entre ellas la de \$71,273,646.06 (Setenta y un millones, doscientos setenta y tres mil seiscientos cuarenta y seis pesos 06/100 M. N.), que se estimó en el auto de formal prisión de fecha 26 de noviembre de 2005 como monto del peculado.

**4.** El acuerdo de fecha 24 de diciembre de 2006, mediante el cual el Juez Cuarto Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, Quintana Roo, ordenó la inmediata libertad del agraviado Juan Ignacio García Zalvidea, por haber cubierto a satisfacción de ese Juzgado las garantías antes mencionadas.

**Q.** El oficio 039/07, del 29 de marzo de 2007, suscrito por el Presidente de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta de la XI Legislatura del H. Congreso del Estado de Quintana Roo, en el que señaló los razonamientos jurídicos que, a su juicio, le impidieron rendir el informe y proporcionar las constancias que le solicitó esta Comisión Nacional.

**R.** La fotocopia simple que se allegó esta Comisión Nacional de la ejecutoria que dictó el 3 de abril de 2007 el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo

Circuito, dentro del toca 283/2006, en que sustanció el recurso de revisión que promovió el señor Juan Ignacio García Zalvidea, en contra de la resolución que emitió el Juez Cuarto Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, Quintana Roo, que le negó el amparo y la protección de la justicia federal por los actos que le reclamó al titular del Juzgado Cuarto Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, Quintana Roo, inherente al auto de formal prisión que le dictó el 26 de noviembre de 2005 dentro de la causa penal 203/2005, ejecutoria en que se resolvió concederle a la citada persona el amparo y protección de la Justicia de la Unión, para el efecto de que se dejara insubsistente dicha resolución y para que se dictara una nueva, por haberse acreditado que al agraviado le trasgredieron sus derechos previstos en los artículos 16, primer párrafo, y 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**S.** El oficio 1144, del 11 de abril de 2007, mediante el cual esta Comisión Nacional reiteró al Presidente de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta de la XI Legislatura del H. Congreso del Estado de Quintana Roo, la solicitud de información que se le requiriera mediante el diverso 08015, del 14 de marzo de 2007, y del que hasta el momento de emitir la presente Recomendación no se obtuvo respuesta.

**T.** La fotocopia simple que se allegó esta Comisión Nacional del nuevo auto de formal prisión que dictó el 18 de abril de 2007 el Juez Cuarto Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, Quintana Roo, en cumplimiento a la ejecutoria antes mencionada, en el que se sostiene que el señor Juan Ignacio García Zalvidea distrajo del fin primordial para el que fue autorizada por el Honorable Congreso del Estado de Quintana Roo, según el decreto 69, al realizar pagos no justificados con evidencias documentales, por la cantidad de \$26,880,000.02 (Veintiséis millones ochocientos ochenta mil pesos 02/100 M. N.), y por ello le decretó nuevamente la formal prisión, como probable responsable del delito de peculado.

**U.** Las 14 actas circunstanciadas que, en términos de los artículos 16 y 30 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 111 de su Reglamento Interno, fueron elaboradas los días 25 y 26 de enero; 6, 15 y 28 de febrero; 13 y 28 de marzo; 27 de abril, así como el 5 y 6 de junio de 2007, a través de las cuales personal de esta Comisión Nacional hizo constar, indistintamente, las entrevistas y reuniones de trabajo que se sostuvieron con el señor Juan Ignacio García Zalvidea y su representante autorizado, así como la recepción de todos los datos y pruebas que aportó el agraviado, dentro de las que se cita, por su importancia, la fotocopia simple de la causa penal 217/2004, que se radicó el 30 de julio de 2004 en el

Juzgado Segundo Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, Quintana Roo, de las que forman parte las siguientes evidencias:

1. El oficio 3790, del 23 de julio de 2004, derivado de la controversia constitucional 67/2004, en que se reconoce que el señor Juan Ignacio García Zalvidea fungía como Presidente del Ayuntamiento, documento del que la autoridad ministerial dio fe el 30 de julio del citado año, esto es, dos días después de que le fue puesto a disposición el agraviado.

2. La averiguación previa ZN/CAN/010/04192/07-2004, que se radicó el 28 de julio de 2004 en la Agencia Central de la Subprocuraduría General de Justicia Zona Norte de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo, con motivo de la puesta a disposición del señor Juan Ignacio García Zalvidea y otros, por parte de elementos adscritos a la Dirección General de Seguridad Pública, Tránsito y Bomberos, del municipio de Benito Juárez de la misma entidad federativa, indagatoria en que obra la declaración de la citada persona, quien, entre otras cosas, acreditó ante la Representación Social el fuero constitucional de que se encontraba investido por ser el Presidente municipal del citado Ayuntamiento.

3. El acuerdo de fecha 30 de julio de 2004, mediante el cual el Juez Segundo Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, Quintana Roo, ordenó la radicación de la averiguación previa ZN/CAN/010/04192/07-2004, que le consignó la autoridad ministerial mencionada en el punto que antecede, y ratificó la detención del señor Juan Ignacio García Zalvidea y otras personas, que le fueron puestas a disposición, por haberse ejercitado acción penal en su contra, como probables responsables en la comisión de los delitos de lesiones, daños dolosos, ataques a las vías de comunicación y los medios de transporte, sedición, motín, rebelión, sabotaje y ultrajes a la autoridad.

4. La declaración preparatoria que rindió, el 31 de julio de 2004, el señor Juan Ignacio García Zalvidea ante el citado órgano jurisdiccional, quien después de realizar las manifestaciones inherentes a los hechos que le atribuyó la Representación Social, volvió a hacer valer el fuero constitucional del que se encontraba investido como Presidente municipal de Benito Juárez, acreditando su dicho con la fotocopia certificada del incidente de suspensión de la controversia constitucional 67/2004, expedido por la Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

5. El oficio de fecha 4 de agosto de 2004, que dirigió el Secretario de Estudio y Cuenta, adscrito a la Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Juez Segundo Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, Quintana Roo, en el que le remitió el acuerdo dictado por la ministra instructora de la citada unidad, en el cual reiteró, dentro del incidente de suspensión de la segunda ampliación de la controversia constitucional 67/2004, su pronunciamiento, en el sentido de que el señor Juan Ignacio García Zalvidea en aquella época era, sin lugar a dudas, el Presidente municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez.

6. El acuerdo de fecha 4 de agosto de 2004, mediante el cual el Juez Segundo Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, Quintana Roo, en cumplimiento a las medidas cautelares ordenadas por la Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó la inmediata libertad del señor Juan Ignacio García Zalvidea, al tenerle por reconocida su personalidad como Presidente municipal del Ayuntamiento de Benito Juárez y, en consecuencia, la inmunidad constitucional de que se encontraba investido.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA**

El señor Juan Ignacio García Zalvidea fue detenido el 28 de julio de 2004 y privado de su libertad hasta el 4 de agosto de 2004, cuando organizó una marcha para recuperar el Ayuntamiento al frente del cual se desempeñaba como Presidente municipal, toda vez que el Congreso del estado determinó la desaparición del Ayuntamiento y la designación de un Concejo Municipal, sin cumplir con los procedimientos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la del estado de Quintana Roo, con lo que se le impidió continuar ejerciendo la función de Presidente municipal y se le consignó ante un juez penal, acusado de los delitos de lesiones, homicidio en grado de tentativa, ultrajes a la autoridad, sedición, motín, ataques a las vías de comunicación y lo que resulte, no obstante que constitucionalmente gozaba de fuero y continuaba ejerciendo la función de Presidente municipal, por lo que tales hechos se plantearon previamente en la controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual acordó ordenar la inmediata libertad y restitución en el cargo de Presidente municipal al quejoso, toda vez que se habían violentado los preceptos constitucionales en los actos de remoción y detención.

Por otra parte, con motivo de una denuncia formulada el 7 de junio de 2004 por la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, representada por los

servidores públicos Martha Patricia Fernández, Emiliano Joaquín Oliva Alamillo y Emiliano Novelo Rivero, el quejoso fue privado de su libertad por más de un año, a partir del día 21 de noviembre de 2005, sin que en el desarrollo de las labores de la auditoría se le hubiese permitido realizar las aclaraciones respectivas y aportar los elementos que permitieran desvirtuar dichas circunstancias.

#### **IV. OBSERVACIONES**

Antes de entrar al estudio sobre la existencia de violaciones a los Derechos Humanos, resulta conveniente precisar que esta Comisión Nacional no se pronuncia sobre la situación jurídica del señor Juan Ignacio García Zalvidea ante la autoridades jurisdiccionales respectivas, donde se le instruye el proceso penal correspondiente, en virtud de que es circunstancia que, de acuerdo con los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 7o., fracción II, y 8o., última parte, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 9o., última parte, de su Reglamento Interno, se traduce en un asunto de naturaleza jurisdiccional donde no se surten actos materia de su competencia.

Del análisis lógico-jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente de queja 2007/172/1/Q, esta Comisión Nacional cuenta con elementos que permiten acreditar violaciones al derecho a la libertad, legalidad, seguridad, igualdad jurídica, presunción de inocencia, defensa y debido proceso, en agravio del señor Juan Ignacio García Zalvidea, por parte de servidores públicos adscritos a la Auditoría Superior, así como a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo, con base en las siguientes consideraciones:

**A.** Del conjunto de las evidencias que se allegó esta Comisión Nacional, se observó una persecución en contra del quejoso, cuyos antecedentes se remontan al año 2004, cuando después de ser removido el señor Juan Ignacio García Zalvidea del cargo de Presidente municipal con motivo de una determinación del Congreso del estado, en que declaró desaparecido el Ayuntamiento de Benito Juárez y procedió a designar un Concejo Municipal, sin mediar para ello el procedimiento previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 115, fracción I, párrafo tercero, que expresamente señala: “Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan”; por tal motivo, se promovió la controversia



constitucional 67/2004, ante la Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde se reconoció la existencia del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, y en forma particular de su Presidente municipal y Síndico municipal, y para tal efecto se concedió la suspensión de los actos impugnados, a fin de que las autoridades demandadas cesaran cualquier otro acto que tuviera como consecuencia la afectación total o parcial en la integración del Ayuntamiento actor y para que también se evitara la intromisión de los Poderes estatales en el ámbito municipal, en aras del derecho constitucional de respeto a su integración que en reiteradas ocasiones ha reconocido ese alto Tribunal.

No obstante el mandamiento anterior, el 28 de julio de 2004 el señor Juan Ignacio García Zalvidea fue detenido por elementos adscritos a la Dirección General de Seguridad Pública, Tránsito y Bomberos del citado municipio, de lo cual dieron parte al comandante Luis Felipe Saiden Ojeda, entonces titular de dicha Dirección, a quien le informaron que

[...] nos encontrábamos cubriendo la vigilancia y derrotero en esta ciudad de una manifestación pública, que era encabezada por el C. Juan Ignacio García Zalvidea, y que al llegar dicho contingente a la Plaza Reforma situada en la parte frontal del Palacio Municipal, continuó el desorden del cual antes se había dado aviso por parte de transeúntes y automovilistas que sufrían perjuicios por el plantón y la marcha; en ese preciso momento el nombrado Juan Ignacio García Zalvidea y las personas que lo acompañaban fueron arengadas por éste y comenzaron a proferir insultos y amenazas en contra de otros ciudadanos que no participaban en el evento y en contra de los policías que custodiaban el edificio, situación que culminó en que el citado Juan Ignacio García Zalvidea y los que lo acompañaban, que desde luego jefaturaba, arremetieron a golpes contra diversos ciudadanos.

Lo anterior, según se advierte en la tarjeta informativa que en la misma fecha suscribió el policía Jaime Estrella Olivares.

Con dicho antecedente, y en la misma fecha, el citado elemento policiaco, a través del oficio SJ-6443/2004, puso a disposición del agente del Ministerio Público adscrito a la Agencia Central de la Subprocuraduría General de Justicia Zona Norte de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo, al señor Juan Ignacio García Zalvidea y a ocho personas más, iniciándose la

averiguación previa ZN/CAN/010/04192-7/2004, dentro de la cual el 29 de julio de 2004, al rendir su declaración ministerial, la citada persona hizo valer el fuero constitucional del que se encontraba investido como Presidente municipal de Benito Juárez, señalando sobre el particular que “también se viola con mi detención, la suspensión otorgada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que previene en contra de las actuaciones de la Procuraduría de Justicia del estado, en contra de cualquier miembro del Ayuntamiento que presido, según consta en el oficio 3790, del 23 de julio de 2004, derivado de la controversia constitucional 67/2004, en la que se reconoce al Ayuntamiento que yo presido”; documento del que la autoridad ministerial dio fe el 30 de julio del citado año, esto es, dos días después de haber sido puesto a disposición el agraviado.

Aún así, el licenciado Antonio Esquivel Jiménez, agente del Ministerio Público adscrito a la Agencia Central mencionada, el 30 de julio de 2004 ejerció acción penal en contra del señor Juan Ignacio García Zalvidea, por considerarlo probable responsable en la comisión de los delitos de lesiones, homicidio en grado de tentativa, ultrajes a la autoridad, sedición, motín y ataques a las vías de comunicación, y consignó la indagatoria con detenido ante el Juzgado Segundo Penal de Primera Instancia en Quintana Roo, quien en la misma fecha ratificó la detención de la citada persona y radicó el expediente bajo la causa penal 217/2004.

Es importante señalar que el señor Juan Ignacio García Zalvidea, aun y cuando el 31 de julio de 2004, al emitir su declaración preparatoria, hizo valer ante el titular del citado órgano jurisdiccional el fuero constitucional del que se encontraba investido, tuvieron que transcurrir cuatro días más para que la citada autoridad lo dejara en libertad, en cumplimiento a lo ordenado por la Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del acuerdo que emitió su titular el 4 de agosto de 2004, como complemento de la controversia constitucional 67/2004, notificado al juzgador en esa misma fecha mediante el diverso 3878, suscrito por el Secretario de Estudio y Cuenta, adscrito a la citada unidad, y en el que se reconoció la calidad de Presidente municipal al quejoso Juan Ignacio García Zalvidea.

De lo anterior, se observa que el quejoso fue removido del cargo de Presidente municipal de Benito Juárez, Quintana Roo, sin que se hubiesen observado las formalidades esenciales del procedimiento que regula el orden jurídico mexicano para tomar dicha determinación, según se advierte de la controversia constitucional número 67/2004, tramitada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto que los órganos de procuración y administración de

justicia de la citada entidad federativa mantuvieron privado de su libertad al señor Juan Ignacio García Zalvidea, pasando por alto el fuero constitucional del que se encontraba investido en razón del cargo que ejercía como Presidente municipal de la citada localidad hasta el 1 de octubre de 2004, fecha en la que, por autorización del Cabildo municipal, le fue concedida una licencia para separarse del mismo.

Por las consideraciones antes enunciadas, esta Comisión Nacional observa que los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo, responsables de las investigaciones, incurrieron en responsabilidad administrativa en el desempeño de sus funciones, al dejar de observar, con las acciones y omisiones descritas puntualmente en los párrafos anteriores, las disposiciones contenidas en el artículo 47, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo, al no salvaguardar con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia el servicio que se les encomendó, y dejar de cumplirlo con la máxima diligencia, irregularidades que se traducen en un abuso y en un ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión.

**B.** Por otra parte, las evidencias que se allegó esta Comisión Nacional permiten observar que se inició, por parte de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo, la averiguación previa ZN/CAN/010/3223/06-2004, que consignó con pedimento de orden de aprehensión en contra de dicha persona, misma que obsequió el Juzgado Cuarto Penal de Primera Instancia del Tribunal Superior de Justicia de la misma entidad federativa, dentro de la causa penal 203/2005, basándose sustancialmente en una acusación en la cual se observan omisiones en la investigación, lo que trajo como consecuencia que al cumplirse dicho mandamiento judicial, a partir del 21 de noviembre de 2005, el agraviado fuera recluido en un centro penitenciario en el que se le mantuvo privado de su libertad por más de un año.

El 23 de enero de 2007 esta Comisión Nacional, en términos de lo dispuesto en el artículo 34 de su Ley, mediante el oficio 001417 solicitó al titular de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, contador público Emiliano Novelo Rivero, el informe inherente a los actos constitutivos de la queja, y se le requirió que proporcionara la información relacionada con los mismos, la cual se le describió puntualmente.

En respuesta, el 8 de marzo de 2007 se recibió en Oficialía de Partes de esta Comisión Nacional un oficio sin número, del 7 de febrero del mismo año, mediante el cual el citado servidor público, en su calidad de Auditor Superior del estado, y con el carácter de titular y representante legal del Órgano Superior de

Fiscalización de la Legislatura del Estado de Quintana Roo, señaló las causales de improcedencia por las que, a su juicio, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentra impedida para conocer del presente asunto, además de precisar que “el presunto agraviado tuvo en sus manos el poder de ejercer el medio de defensa legal para la salvaguardar sus Derechos Humanos y evitar así, las supuestas violaciones en los procedimientos que se llevaron a cabo en su contra”.

Bajo esas circunstancias, ante la falta de respuesta a la solicitud de información y de la documentación que se le solicitó al titular de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a partir de ese momento, aun cuando en términos de lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 38 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se encuentra facultada para dar por ciertos los hechos que le atribuyó el señor Juan Ignacio García Zalvidea a la citada autoridad, procedió en los términos de lo dispuesto por las fracciones II y V del artículo 39 del citado ordenamiento legal, que la habilita a efectuar todas las acciones que conforme a Derecho juzgue convenientes para el mejor conocimiento del asunto.

Por ello, se solicitó la colaboración del diputado Francisco Alberto Flota Medrano, Presidente de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta de la XI Legislatura del H. Congreso del Estado de Quintana Roo; del Presidente municipal de Benito Juárez, Quintana Roo, así como la del Juez Cuarto Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, Quintana Roo, a fin de que proporcionaran un informe y la documentación que estuviera relacionada con los hechos que investigó esta Comisión Nacional.

En el caso del Ayuntamiento de Benito Juárez, el Director de Asuntos Jurídicos describió, mediante el oficio DAJ/339/2007, del 1 de febrero de 2007, los razonamientos jurídicos por los cuales no podía proporcionar la información que se le solicitó; sin embargo, precisó que por lo que hace al señor Juan Ignacio García Zalvidea, éste presentó, el 1 de octubre de 2004, una solicitud de licencia para separarse de su encargo como Presidente municipal, por 85 días, y al vencimiento de la misma, el 22 de diciembre del mismo año, solicitó una ampliación de dicha licencia, la cual volvió a renovar el 4 de febrero de 2005, pero en esta ocasión por el término de 65 días, acordando de conformidad las tres peticiones el Cabildo municipal, y por ello se designó al señor Carlos Canabal Ruiz para que cubriera dicho cargo de manera interina, a partir de la primera de las fechas mencionadas, concluyendo dicha encomienda el 9 de abril de 2005.

Por lo que respecta al Juzgado Cuarto Penal de Primera Instancia del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, se recibieron los oficios E-1419/2007 y H-2578/2006, del 23 de febrero y 26 marzo de 2007, respectivamente, por medio de los cuales el titular del Juzgado rindió el informe que se le requirió, y al que anexó las fotocopias certificadas de los 12 tomos que hasta ese entonces integraban la causa penal 203/2005, que le instruye al agraviado Juan Ignacio García Zalvidea, así como las 248 fojas que conforman el expediente número 04/2005, que corresponde al incidente no especificado (reducción de caución) promovido por la citada persona.

Ahora bien, en virtud de que esta Comisión Nacional, al cierre de sus investigaciones, no contó con la información ni con los datos que solicitó con toda oportunidad a la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo; a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta de la XI Legislatura del Congreso del propio estado, y a la Presidencia Municipal de Benito Juárez, de la misma entidad federativa, y aun cuando pudo dar por ciertos los hechos, con fundamento en lo previsto en el artículo 38 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, prefirió allegarse de manera indirecta las evidencias y analizar su contenido, dentro de las que destacan las constancias que integran la causa penal 203/2005 antes mencionada, en virtud de que ésta tiene su origen en un escrito de denuncia que suscribió, el 7 de junio de 2004, el contador público Emiliano Joaquín Oliva Alamilla, entonces titular interino de la Auditoría Superior del estado de Quintana Roo, y ratificada posteriormente por Martha Patricia Fernández, así como por Emiliano Novelo Rivero, servidores públicos del referido órgano auditor del estado, que dio origen a la averiguación previa ZN/CAN/010/3223/06-2004, que también forma parte de la citada causa penal.

En ese documento se dejaron plasmados diversos acontecimientos de manera imprecisa, y del que, por su propia naturaleza, se advierten irregularidades en cuanto al manejo de la información que se utilizó para hacer distintas imputaciones al señor Juan Ignacio García Zalvidea, que en términos de lo dispuesto por el artículo 232 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Quintana Roo, los denunciantes, dada la naturaleza administrativa del ilícito que se le atribuye al quejoso, se encontraban obligados a aportar elementos mínimos para acreditar la distracción de los recursos públicos, sin que ello se observe en las constancias que tuvo a su alcance esta Comisión Nacional.

En efecto, los servidores públicos Emiliano Joaquín Oliva Alamilla, Emiliano Novelo Rivero y Martha Patricia Fernández, al comparecer indistintamente el 7 y 10 junio de 2004, así como el 14 julio de 2005, ante la autoridad ministerial del conocimiento, en su calidad de representantes legales de la Auditoría Superior del

Estado de Quintana Roo, para ratificar y hacer suyo el contenido del escrito mencionado, se advierte, de conformidad con la redacción que se empleó en la citada denuncia, por un lado, que con motivo de la diligencia de visita y lineamientos generales de auditoría que en materia de obra pública (capítulo III de la denuncia), se le notificó previamente, el 13 de abril de 2004, “al municipio de Benito Juárez”, mediante los oficios ASE/134/2003 y ASE/135/2003, la realización de una auditoría, y que la actividad de los auditores se desarrolló en buenos términos por parte de las autoridades municipales, al permitirles el acceso y aportando la documentación necesaria para el desempeño de su actividad, y, por otro lado, afirmaron que el 30 de abril del mismo año, cuando le notificaron “a la Presidencia Municipal de Benito Juárez” que se le practicarían las órdenes de visita y de visita e inspección, a través de los diversos ASE/DFM/173/2004 y ASE/IFOP/174/2004, respectivamente, “con la finalidad sustancial de vigilar el debido cumplimiento del Decreto 69”, por instrucciones recibidas el 15 del propio mes y año por parte del Presidente de la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta de la X Legislatura del estado (capítulo I de la denuncia), no se obtuvo la misma respuesta.

Con base en lo anterior, servidores públicos de la Auditoría Superior del estado “presumieron que existía una distracción con responsabilidad” en esa materia, aún cuando lejos de actuar en términos de la normativa que ésta misma invocó en sus dos últimos comunicados, propiamente en lo que se refiere a las atribuciones que para la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública le concede el artículo 60 de la Ley del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Quintana Roo, procedieron a “examinar las operaciones” contenidas en las “copias de la documentación de la cuenta pública ejercida por el Ayuntamiento en el año 2003, con motivo de las entregas mensuales de información y documentación a que está obligado el municipio proporcionar al Congreso del estado como parte del Informe del Avance del Ejercicio Presupuestal”, lo anterior bajo el argumento de que “dicha documentación no es resultado de una revisión y fiscalización de la cuenta pública 2003, del municipio en mención, en virtud de que las visitas y auditorías se encuentran materialmente suspendidas en forma indefinida”, tal y como se desprende de lo manifestado el 12 de junio por el servidor público Emiliano Joaquín Oliva Alamilla, ante la autoridad ministerial dentro de la indagatoria arriba mencionada, sin embargo, aún y cuando el servidor público no acreditó de manera fundada y motivada dicha aseveración, afirmó, también sin fundar ni motivar, que “el Presidente municipal utilizó la autorización del Decreto 69 para obtener un crédito de \$100,000,000.00 (Cien millones de pesos 00/100 M. N.), a partir del 14 de noviembre de 2003, sin que desde ese día y al cierre del ejercicio presupuestal al 31 de diciembre del mismo año esté reconocido como una entrada de efectivo a los bancos del municipio [...] lo que

hace suponer que los recursos obtenidos han sido desviados a otras cuentas bancarias y se desconoce su uso”.

Al respecto, destaca el hecho de que en la denuncia que presentó ante el agente del Ministerio Público del estado, mediante un escrito del 7 de junio de 2004, el contador público Emiliano Joaquín Oliva Alamilla, en su calidad de titular interino de la Auditoría Superior del estado, se advierten argumentos tales como:

Debemos destacar, que de los dos primeros créditos, se tienen los pagarés suscritos con firma del presidente municipal, que son copias fotostáticas, que tienen el sello de “Cancelado”, leyenda que se utiliza en el trámite bancario cuando un crédito es renovado a su vencimiento, ya que cuando efectivamente es liquidado por el deudor, el sello con la leyenda es de “pagado”, con lo que podemos argumentar que los créditos de referencia han sido renovados, subsistiendo la teoría de que el de \$97,000,000, se renovó con el de \$100,000,000 y éste a su vez se modificó con el de \$125,000,000.00 del que es posible que aún subsista por tener vencimiento hasta julio de 2004.

De lo anterior, se desprende que los argumentos utilizados para atribuirle al quejoso una responsabilidad penal-administrativa, derivan de lo que los propios denunciantes denominaron una “teoría”, sin que se aprecien elementos claros respecto de la acusación a que se refiere el propio denunciante, y con ello se generó una situación de inseguridad jurídica, que trajo como consecuencia que el agente del Ministerio Público diera por acreditada una disposición indebida de un crédito, aun cuando sólo se contaba con una “teoría”, que a la vez plantea que “es posible que aún subsista por tener vencimiento”; esto debe relacionarse con lo afirmado párrafos adelante en la denuncia presentada en contra del quejoso en los cuales se menciona:

En ningún caso, tanto en las operaciones de renovación como en las de aumento del crédito, están registradas en la contabilidad o aplicadas en las cuentas bancarias propias del municipio, lo que hace suponer que los recursos obtenidos han sido desviados a otras cuentas bancarias y se desconoce su uso... situación que está por aclararse una vez que se pueda acceder a las instalaciones de la Presidencia y corroborar esta situación con los responsables del área de finanzas o aun con el presidente municipal.

Asimismo, más adelante se precisa:

Cabe señalar que los auditores han determinado pagos de intereses financieros de los cuales no han logrado concluir a qué créditos bancarios se refieren, por lo que es posible que cuando se reinicien los trabajos en las oficinas mencionadas, se establezca si también se trata de intereses de los créditos por \$97,000,000.00 (Noventa y siete millones 00/100 M. N.) \$100,000,000.00 (Cien millones 00/100 M. N.) y \$125,000,000.00 (Ciento veinticinco millones de pesos 00/100 M. N.) lo que permitirá contar con la evidencia suficiente para responsabilizar a quién o quiénes resulten responsables por el presunto desvío de recursos propios del municipio.

También agregan que, “de probarse que el crédito ya se recibió, independientemente de que no esté registrado en la contabilidad y se desconozca el uso que se le dio... el presidente municipal deberá demostrar que utilizó los recursos para lo autorizado, por lo que en caso contrario se estará ante una distracción con responsabilidad”.

Por otra parte, se le atribuye al quejoso “irregularidades en materia de obra pública”; sin embargo, éstas incluyen argumentos tales como los siguientes:

Durante la verificación de las obras, llevadas a cabo por personal autorizado de esta Auditoría Superior del estado, en cumplimiento de los oficios número ASE/134/2003 y ASE/135/2003, de 13 de abril, misma que se llevó a cabo conjuntamente con personal del municipio de Benito Juárez, se detectó que tres obras que fueron seleccionadas para la muestra física, las cuales fueron pagadas total o parcialmente, pero no fueron ejecutadas o construidas...., con relación a la obra: suministro de pasto y tierra vegetal para el Campo de Fútbol, región 96. Al momento de la revisión física de la obra se detectó que ésta, a pesar de haber sido pagada, no estaba ejecutada. Sin embargo, a la fecha, no se tiene conocimiento si la obra ya se ejecutó en el transcurso de la fecha del levantamiento hasta el día de hoy.

Con relación a la obra: Suministro de pasto y tierra vegetal para el campo de Fútbol, región 94 al momento de la revisión física de la obra, se



detectó que ésta, a pesar de haber sido pagada, no estaba concluida; de acuerdo con los cálculos realizados, al momento de la verificación se retenía un avance ejecutado por un importe aproximado de \$27,000,000; tomando en cuenta que a la contratista se le pagó la cantidad de \$165,000.91, según factura pagada a la contratista, entonces el pendiente por ejercer es de \$137,906.64. Sin embargo, a la fecha, no se tiene conocimiento si la obra ya se ejecutó en el transcurso de la fecha del levantamiento hasta hoy.

De lo anterior se desprende que, recurriendo a lo que textualmente denominaron los denunciante como “supuestos y teorías”, la citada autoridad “detectó” que dicha deuda no estaba registrada contablemente en los libros del municipio de Benito Juárez; que ésta no se aplicó a obra productiva, y que el Ayuntamiento presentó un cuadro que muestra las obras y acciones que realizaría con cargo al crédito autorizado por el Congreso del estado (en el decreto 69), sin embargo, omitió anexar en el escrito de denuncia, ante la autoridad ministerial del conocimiento, las evidencias que permitieran justificar las imputaciones formuladas, con lo que se observa una clara omisión en el uso de las facultades que le confieren las fracciones VI, VIII, XI, XII y XIII del artículo 60 de la Ley del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Quintana Roo, que le imponían el deber, en la revisión y fiscalización de verificar obras, bienes adquiridos y servicios contratados, para comprobar si las inversiones y gastos autorizados a ese municipio se aplicaron de manera legal y de acuerdo con los proyectos, objetivos y metas de los programas aprobados.

Asimismo, y a pesar de haber requerido a terceros que contrataron bienes o servicios mediante cualquier título legal con el municipio, la información relacionada con la documentación justificativa y comprobatoria de la cuenta pública, a efecto de realizar las compulsas correspondientes, omitió efectuar visitas domiciliarias a esos terceros, para exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose para ello a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para las visitas domiciliarias, así como formular los pliegos de observaciones correspondientes, en los términos del ordenamiento legal antes invocado; con ello, omitió investigar, en el ámbito de su competencia, las acciones u omisiones que implicaron la irregularidad o conducta ilícita que atribuyó “al Presidente municipal” y, aún así, se determinó presentar una denuncia en su contra durante el trámite de la cual no fueron solventadas dichas ambigüedades.

En igual tesitura se encuentran los hechos que el órgano fiscalizador describió en los capítulos II y IV de la denuncia presentada por los servidores

públicos de la Auditoría Superior del estado, que se refieren a supuestas irregularidades que le detectaron al propio municipio “a través de diversos créditos celebrados” y “en la enajenación de dos predios”, respectivamente, ya que en ambos se utilizó el mismo mecanismo o sistema descrito en párrafos anteriores, haciendo la precisión de que en ninguno de los cuatro capítulos de la denuncia, e incluso dentro de las actuaciones ministeriales que integran la averiguación previa arriba mencionada, se observó que la autoridad fiscalizadora, en representación de los intereses del municipio de Benito Juárez, se pronunciara por la cuantificación de los daños y perjuicios que el entonces Presidente municipal le causó a dicho Ayuntamiento en su Hacienda Pública o en su patrimonio, tal y como se lo ordenaba el artículo 60 de la Ley del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Quintana Roo.

Lo anterior, sin dejar de considerar el hecho de que, a sabiendas que dentro de la citada indagatoria se aportó un dictamen pericial oficial, en el que se manejaron temas distintos a los denunciados por los servidores públicos Emiliano Joaquín Oliva Alamilla, Emiliano Novelo Rivero y Martha Patricia Fernández, éstos no formularon las aclaraciones pertinentes a la autoridad ministerial del conocimiento, no obstante que la perito que suscribió el citado documento tomó en consideración, no solamente los manejos de recursos contables y financieros que ejerció el señor Juan Ignacio García Zalvidea durante el periodo comprendido de 2002 al 1 de octubre de 2004 (en que por autorización del Cabildo municipal se separó del cargo por licencia), sino también le incluyó a su cargo las cuentas públicas que tuvo bajo su responsabilidad a partir de esa fecha y hasta el 9 de abril de 2005 el sucesor de éste, el señor Carlos Canabal Ruiz.

También se propició que la autoridad ministerial del conocimiento, basándose principalmente en dicho dictamen, ejercitara acción penal en contra del señor Juan Ignacio García Zalvidea, por considerarlo probable responsable en la comisión del delito de peculado en agravio de la hacienda pública del citado Ayuntamiento, cuyo monto estableció en la cantidad de \$125,000,000.00 (Ciento veinticinco millones pesos 00/100 M. N.).

Las evidencias descritas en los párrafos anteriores, al ser analizadas, permiten observar que los servidores públicos Martha Patricia Fernández, Emiliano Joaquín Oliva Alamilla y Emiliano Novelo Rivero, al acudir ante la institución del Ministerio Público, en representación de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo y en representación del sujeto pasivo que en el caso concreto es el Ayuntamiento de Benito Juárez, para denunciar supuestas conductas antijurídicas en contra del señor Juan Ignacio García Zalvidea, muy probablemente pudieron haber incurrido en responsabilidad administrativa en el

desempeño de sus funciones, al dejar de observar las disposiciones contenidas en el artículo 47, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo, al no salvaguardar con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia el servicio que se les encomendó, y dejar de cumplir con la máxima diligencia el servicio que se les encomendó, irregularidades que se traducen en un abuso y en un ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión; lo anterior, sin prejuzgar que el agraviado haya incurrido o no en deficiencias durante la gestión que realizó como Presidente municipal del citado Ayuntamiento, en virtud de que el procedimiento utilizado para fincarle la responsabilidad por la cual ahora se encuentra siendo procesado se aplicó fuera del contexto que prevén los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Bajo esas circunstancias, esta Comisión Nacional también observa que los servidores públicos Martha Patricia Fernández, Emiliano Joaquín Oliva Alamilla y Emiliano Novelo Rivero muy probablemente incurrieron en lo previsto en el artículo 224 del Código Penal Vigente para el estado de Quintana Roo, toda vez que al presentar una denuncia en contra del señor Juan Ignacio García Zalvidea, omitiendo cumplir con los deberes de comprobación que tenían a su cargo, en virtud de la auditoría practicada, tal y como se desprende de lo antes mencionado, con lo cual se dejó de observar el procedimiento respectivo, por lo que las actuaciones de los servidores públicos involucrados no se realizaron dentro de los parámetros previstos por el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; con ello, se transgredieron, además, sus derechos fundamentales previstos en el artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

**C.** El 23 de enero de 2007, esta Comisión Nacional, en términos de lo dispuesto por el artículo 34 de su Ley, mediante el oficio 001415, solicitó al titular de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo el informe inherente a los actos constitutivos de la queja, y se le requirió que proporcionara todos los antecedentes relacionados con los mismos, entre ellos la fotocopia certificada de la averiguación previa ZN/CAN/010/3223/06-2004, que se instauró en contra del señor Juan Ignacio García Zalvidea.

En respuesta, el 16 de febrero de 2007 se recibieron los oficios PGJE/DP/541/2007 y PGJE/DP/603/2007, suscritos en ese orden por el Procurador General y el Subprocurador de Justicia Zona Sur, de la propia institución, en los que anexaron los reportes que rindieron el agente del Ministerio Público adscrito a la Agencia Central de la Subprocuraduría General de Justicia Zona Norte, y el Director de Control de Procesos de la citada dependencia del

Ejecutivo local, respectivamente, en los que sustancialmente se describieron, de manera cronológica, las actuaciones ministeriales que se practicaron dentro de la indagatoria arriba mencionada y la situación jurídica que se decretó en contra del agraviado, indagatoria en la que se precisaron los razonamientos por los que no se proporcionó la fotocopia certificada de la misma, ni la de su desglose que con el mismo número se encuentra radicada en la Agencia VIII de Delitos Diversos de la citada Procuraduría.

En ese sentido, es importante señalar que la negativa de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo para proporcionar la fotocopia certificada de la indagatoria mencionada no fue un impedimento para que esta Comisión Nacional conociera su contenido, ya que como se dejó establecido en la presente Recomendación, el Juez Cuarto Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, Quintana Roo, proporcionó la fotocopia certificada de la causa penal 203/2005, dentro de la cual se encuentran integradas el total de las actuaciones ministeriales que se practicaron dentro de la averiguación previa ZN/CAN/010/3223/06-2004, desde el 7 de junio de 2004, fecha de su radicación, hasta el 8 de agosto de 2005, en que se consignó el expediente al órgano jurisdiccional mencionado.

Dentro de las citadas actuaciones se encuentran las siete comparecencias que realizaron en diversos momentos ante la autoridad ministerial, los denunciantes Martha Patricia Fernández, Emiliano Joaquín Oliva Alamilla y Emiliano Novelo Rivero, en su calidad de representantes legales de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, y del Ayuntamiento de Benito Juárez, de la misma entidad federativa, así como 11 testimonios emitidos por igual número de integrantes del Cabildo municipal del citado Ayuntamiento, sin dejar de considerar el dictamen contable que emitió el 2 de agosto de 2005 la perito ministerial habilitada, Irma Imelda de la Concepción Sánchez Borges.

Esta Comisión Nacional observó que los servidores públicos Martha Patricia Fernández, Emiliano Joaquín Oliva Alamilla y Emiliano Novelo Rivero acudieron ante la Representación Social para denunciar diversos hechos que consideraron delictuosos, en contra del señor Juan Ignacio García Zalvidea; sin embargo, de las constancias que integran la indagatoria no se observa que los servidores públicos Senón Flores Plácido, Aníbal Salas Gutiérrez y David Lozano Antillón, entonces agentes del Ministerio Público adscritos a la Unidad V de la Agencia Central de la Subprocuraduría General de Justicia Zona Norte de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo, aclararan “las teorías y supuestos” que llevaron a los denunciantes a establecer que el agraviado utilizó la autorización del decreto 69 para obtener un crédito de \$100,000,000.00 (Cien millones de pesos 00/100 M. N.), a partir del 14 de noviembre de 2003, así como la presunción que

sostuvieron, respecto de que los recursos obtenidos habían sido desviados “a otras cuentas bancarias” distintas a las del municipio de Benito Juárez, tal y como lo expresaron en el escrito de denuncia.

Tampoco se observó que los citados agentes del Ministerio Público solicitaran a los denunciados que les describieran y precisaran, en su caso, las obras que verificaron, los bienes adquiridos y los servicios que se contrataron bajo el amparo del citado decreto, de acuerdo con los proyectos, objetivos y metas de los programas aprobados, a fin de investigar las inversiones y gastos realizados por ese municipio y si éstos se aplicaron de manera legal, lo cual hubiera permitido una correcta integración de la averiguación previa y aclarar las supuestas irregularidades que se le atribuyeron al señor Juan Ignacio García Zalvidea, además de conocer la identidad de la o las instituciones bancarias, empresas, particulares o incluso prestadores de servicios con las que el entonces Presidente municipal mantuvo relación, para el efecto de hacer comparecer a sus representantes legales y que le proporcionaran todos los datos encaminados a comprobar o, en su caso, desacreditar los hechos que se describieron de manera imprecisa en los cuatro capítulos del escrito de denuncia, máxime si en éstos se aseguró que se detectaron irregularidades “en diversos créditos celebrados, en materia de obra pública y en la enajenación de dos predios”, irregularidades de las que tampoco se cuantificaron los daños y perjuicios que el agraviado causó a dicho Ayuntamiento en su hacienda pública o en su patrimonio, en términos de lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Quintana Roo.

Es importante señalar que, aún cuando los denunciados solicitaron en su oportunidad a la Representación Social que citara a declarar a los 15 integrantes del Cabildo municipal, así como al entonces Secretario Particular del Presidente municipal, al Oficial Mayor y al Director General de Obras Públicas del propio Ayuntamiento, esta Comisión Nacional observa que en los más de 12 meses que estuvo bajo su responsabilidad la averiguación previa solamente se tomó declaración a 11 regidores, y no así al resto de los servidores públicos mencionados, y en ninguna parte de los reportes que se allegó esta Comisión Nacional se desprende que la institución del Ministerio Público, de manera razonada, fundada y motivada, hubiera expresado por qué las investigaciones fueron suspendidas del 10 de septiembre de 2004 al 7 de julio de 2005, esto es, por más de 10 meses consecutivos, según se advierte en las constancias que integran la averiguación previa que se comenta.

Para esta Comisión Nacional no pasa desapercibido el acuerdo que emitió, el 7 de julio de 2005, el agente del Ministerio Público David Lozano Antillón, al

momento de reiniciar las investigaciones y del que, por su importancia, para los efectos de la presente Recomendación, se transcribe lo siguiente:

[...] vistas.- las constancias que integran la presente Averiguación Previa [...] en donde se advierte que los hechos denunciados probablemente le han ocasionado un quebranto patrimonial al H. Ayuntamiento de Benito Juárez. Sin embargo, para poderse acreditar tanto el Cuerpo de los probables Delitos, así como la presunta responsabilidad de los indiciados, aún se requiere de documentales que probablemente tenga en su poder el H. Ayuntamiento de Benito Juárez, probablemente agraviado, pues aún no esta acreditado fehacientemente cuales son los créditos que fueron solicitados por la pasada administración del periodo 2002-2005 y derivados del decreto 69 publicado por el periódico oficial del estado de Quintana Roo, se desconoce si cada uno de los créditos que fueron solicitados se realizaron apegados a la normatividad del citado Decreto, no está definido si existe o no, quebranto patrimonial al Ayuntamiento derivado de la aplicación de dichos créditos; de igual forma no se ha demostrado en autos el ingreso económico que generó al H. Ayuntamiento de Benito Juárez la enajenación de los dos lotes de terreno que se encuentran ubicados en [...] se ignora el destino que le dieron a los recursos económicos que generó la enajenación de los dos lotes de terreno descritos y si fue aplicado correctamente o en su caso que especifiquen el quebranto patrimonial causado al ayuntamiento [...] En consecuencia a todo lo anterior la Autoridad Ministerial [...] ACUERDA.- Gírese atento oficio al licenciado José Luis Pineda Díaz y al licenciado Gaspar Buenfil Caballero, síndico y director jurídico, respectivamente el H. Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo, a efecto de solicitar información y la Documentación certificada que sustente [...] los créditos que fueron solicitados por la pasada administración del periodo 2002-2005 y derivados al decreto 69 publicados por el periódico oficial del estado de Quintana Roo [...] si cada uno de los créditos que fueron solicitados se realizaron apegado a la normatividad del citado decreto [...] si existe o no un quebranto patrimonial al ayuntamiento de Benito Juárez de la aplicación de dichos créditos [...] el ingreso económico que generó al H. Ayuntamiento de Benito Juárez la enajenación de los dos lotes de terreno y el destino que le dieron a los recursos económicos que generó la enajenación de éstos, y si fue aplicado correctamente; o en su caso, que especifiquen el quebranto patrimonial causado al ayuntamiento. Todo lo anterior es con la única finalidad de conocer si existió alguna responsabilidad de tipo penal en cuanto al desempeño de la

administración del H. Ayuntamiento de Benito Juárez, en el periodo 2002-2005, para que en su momento, esta Autoridad pueda resolver en tiempo, forma y apegado a la legalidad la situación jurídica de la presente indagatoria (*sic*).

Al acuerdo anterior debe sumarse el oficio 435/2005, que le dirigió el citado representante social, en los mismos términos de su determinación, al licenciado José Luis Pineda Díaz, Síndico del Ayuntamiento de Benito Juárez, integrante de la administración 2005-2008, cuya respuesta se abstuvo de formularla, y no se encontró dentro de la averiguación previa constancia alguna que permita advertir que haya hecho uso de las correcciones disciplinarias o medios de apremio descritos en la sección quinta del capítulo decimoquinto del Código de Procedimientos Penales del Estado de Quintana Roo, en concordancia con el artículo 37 del Reglamento de la Dirección del Ministerio Público, para hacer efectiva la entrega de dicha respuesta.

Aún así, el agente del Ministerio Público David Lozano Antillón, ante la falta de respuesta del licenciado José Luis Pineda Díaz, Síndico del Ayuntamiento de Benito Juárez, y sin haber investigado la parte que corresponde al señor Carlos Canabal Ruiz, así como a las empresas involucradas, procedió el 8 de agosto de 2005 a ejercitar acción penal exclusivamente en contra del señor Juan Ignacio García Zalvidea, por considerarlo probable responsable en la comisión del delito de peculado por el monto de \$125,000,000.00 (Ciento veinticinco millones de pesos 00/100 M. N.), en agravio de la hacienda pública del Ayuntamiento mencionado, basándose, sustancialmente, en las conclusiones formuladas por la perito habilitada por el Ministerio Público para tener por comprobado el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del agraviado.

Resulta importante hacer un especial pronunciamiento al dictamen que en materia de contabilidad rindió a la autoridad ministerial, el 2 de agosto de 2005, la perito ministerial habilitada Irma Imelda de la Concepción Sánchez Borges, en el que incluyó conceptos distintos a los denunciados por los representantes legales de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, toda vez que en dicho instrumento se consideraron operaciones contables y financieras que se ejercieron en el Ayuntamiento de Benito Juárez, desde el 20 de diciembre de 2002 hasta el 10 de abril de 2005, por un monto de \$125,000,000.00 (Ciento veinticinco millones de pesos 00/100 M. N.), observadas durante las gestiones del entonces Presidente municipal Juan Ignacio García Zalvidea (de 2002 al 1 de octubre de 2004), así como su sucesor Carlos Canabal Ruiz (del 1 de octubre de 2004 al 9 de abril de 2005), quienes indistintamente participaron en la contratación de servicios

y pagos de honorarios de 13 empresas de las que se proporcionaron sus respectivas razones sociales y domicilios.

De igual manera, la citada autoridad ministerial omitió integrar a la averiguación previa, antes de la consignación, las sesiones del Cabildo municipal, inherentes a la licencia que le otorgó al señor Juan Ignacio García Zalvidea a partir del 1 de octubre de 2004, así como a la designación del señor Carlos Canabal Ruiz, para que fungiera como Presidente municipal interino a partir de esa fecha y hasta el 9 de abril de 2005, y también se abstuvo de hacer comparecer a los denunciantes Emiliano Joaquín Oliva Alamilla, Emiliano Novelo Rivero y Martha Patricia Fernández, así como al señor Francisco Antonio Alor Quezada, para que formularan las aclaraciones correspondientes en torno al peritaje ministerial que se comenta, no obstante que el último de los mencionados ejerció, a partir del año 2005, la titularidad del Ayuntamiento que “sufrió el quebranto patrimonial” al que se hace referencia en la denuncia y averiguación previa respectiva, lo cual le hubiese permitido, en caso de que procediera el ejercicio de la acción penal, individualizar las conductas.

En tal virtud, los actos dirigidos al quejoso Juan Ignacio García Zalvidea, así como las omisiones en que incurrieron los servidores públicos mencionados, constituyen un atentado al derecho a la presunción de inocencia, de acuerdo con los pronunciamientos que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido respecto de dicho derecho que no perturba la persecución penal, pero sí la racionaliza y encauza. En dicho orden de ideas, la presunción de inocencia es un derecho básico y esencia para el normal desarrollo del proceso penal, y constituye un criterio normativo del derecho penal sustantivo y adjetivo, descartando toda normativa que implique una presunción de culpabilidad y establezcan la carga al imputado de probar su inocencia.

El derecho a la presunción de inocencia obliga a toda autoridad a tenerlo presente al resolver un caso en el que se pretenda limitar el ejercicio de las libertades o derechos de las persona, por lo que se constituye en una referencia central en la información del desarrollo de los procesos, al permitir resolver las dudas que se presentan en su curso y reducir las injerencias desproporcionadas.

Al preverse en el artículo 8, apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos el derecho a la presunción de inocencia, se busca evitar los juicios condenatorios anticipados en contra del inculpado, sin una consideración detenida en la prueba de los hechos y la carga de la prueba, así como a resolver, respecto de la responsabilidad de una persona, a través de resoluciones fundadas y congruentes.



En el anterior orden de ideas, el derecho a la presunción de inocencia establece la obligación de conformar el sistema jurídico en el sentido de que es el órgano acusador el que debe acreditar los cargos, impidiendo la inversión de la carga de la prueba o estableciendo la prueba de hechos negativos; en otras palabras, no existe como carga del imputado probar su inocencia o la ausencia de participación en los hechos, conducta que dependerá siempre de la libre decisión que adopte su defensa, derecho que siempre debe ser preservado o restablecido, en su caso.

En este sentido se ha estructurado la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, sentencia del 25 de noviembre de 2004, al determinar que “el derecho a la presunción de inocencia es un elemento esencial para la realización efectiva del derecho a la defensa y acompaña al acusado durante toda la tramitación del proceso hasta que una sentencia condenatoria que determine su culpabilidad quede firme. Este derecho implica que el acusado no debe demostrar que no ha cometido el delito que se le atribuye, ya que el *onus probandi* corresponde a quien acusa”.

Asimismo, en el caso *Lori Berenson vs. Perú*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene que “el estándar del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, el cual establece “la exclusión de cualquier valor probatorio a pruebas obtenidas en violación a Derechos Humanos”. Agregando: “Así como no puede condenarse a una persona si obra contra ella prueba incompleta o insuficiente, con más razón no se puede condenar si obra contra ella prueba ilegítima, por haberse obtenido en violación a sus Derechos Humanos”.

Por todo lo anteriormente expresado, esta Comisión Nacional considera que al ser la Procuraduría General de Justicia del Estado de Quintana Roo el órgano del Poder Ejecutivo que tiene por objeto organizar, controlar y supervisar la institución del Ministerio Público, en términos de los artículos 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 13; 29, y 94, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, se encuentra obligado a velar por la legalidad como principio rector de la convivencia social y de ser parte en el procedimiento penal desde el momento en que se declara procedente el ejercicio de la acción persecutoria que legalmente le compete, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 1, 4 y 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de la propia entidad federativa.

También se observa que, derivado de las acciones y omisiones descritas en los párrafos anteriores, se infringieron las disposiciones contenidas en los artículos

14, párrafo segundo; 16, primer párrafo, y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 3o. del Código de Procedimientos Penales Vigente para el Estado de Quintana Roo, y 24, 25 y 26, en concordancia con el 5o., de la Ley Orgánica antes invocada, cuya inobservancia se traduce en una violación al derecho a la presunción de inocencia, así como en un ejercicio indebido del cargo y en el incumplimiento de la función pública en la procuración de justicia, por haber consentido, autorizado o realizado actos con los que se transgredieron los derechos fundamentales del señor Juan Ignacio García Zalvidea, al formularle una acusación o imputación indebida de hechos, derivada de una irregular integración de averiguación previa, que aun cuando no se encontraba robustecida con los elementos de prueba en su contra, fue consignada al órgano jurisdiccional con la intención de mantenerlo privado ilegalmente de su libertad, alcanzando dicho objetivo.

Bajo esas circunstancias, esta Comisión Nacional también considera que los servidores públicos mencionados, muy probablemente incurrieron en la conducta prevista en el artículo 249, fracción III, arriba invocado, así como en el numeral 253, fracción II, del Código Penal Vigente para el Estado de Quintana Roo, que tipifica y sanciona el abuso de autoridad en que incurre todo servidor público en el ejercicio de sus funciones, al “ejecutar cualquier acto que constituya una extralimitación de las funciones o actividades que les estén encomendadas por la Ley que norma su competencia o violen cualquiera de los preceptos imperativos de la misma Ley, siempre que en uno u otro caso se cause en perjuicio o daño de cualquier especie a un tercero”.

**D.** Asimismo, esta Comisión Nacional consideró necesario hacer uso de las facultades legales previstas en las fracciones II y V del artículo 39 de su Ley, para el mejor conocimiento del asunto, y bajo esas circunstancias, a través de los oficios 001416 y 08016, del 23 de enero y 14 de marzo de 2007, respectivamente, se solicitó la colaboración del licenciado Francisco Antonio Alor Quezada, Presidente municipal de Benito Juárez, Quintana Roo, a fin de que proporcionara toda la información relacionada con el presente caso, misma que se le describió puntualmente, y que consistió sustancialmente en que precisara, de manera razonada, fundada y motivada, cuáles fueron los créditos que solicitó el señor Juan Ignacio García Zalvidea durante el tiempo que ejerció la titularidad de la citada Presidencia Municipal, y propiamente los que se refieren al cumplimiento del decreto 69, publicado por el *Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo* el 17 de octubre de 2003; si éstos al ser solicitados se apegaron a la normativa del propio instrumento; si existió quebranto patrimonial a ese Ayuntamiento, y a cuánto ascendió, en su caso, derivado de la aplicación de dichos créditos; también

se le requirió que proporcionara los antecedentes que propiciaron la intervención de la Auditoría Superior de aquel estado; de las cuentas públicas que se revisaron a dicho ex servidor público y del informe de resultados que se le practicó, de la causa que lo generó, así como de los dictámenes que se hubiesen emitido en la revisión de la respectiva cuenta pública auditada o fiscalizada; de los procedimientos iniciados para el fincamiento de responsabilidades y la imposición de las sanciones respectivas, y, sobre todo, del pliego de observaciones derivado de la revisión y fiscalización que realizó la citada auditoría en los registros contables y financieros de 2002 a 2003, en el supuesto que después de su intervención no se cumpliera con los objetivos y metas establecidas en los programas aprobados.

En respuesta, el licenciado Gaspar Felipe Buenfil Caballero, Director de Asuntos Jurídicos del citado municipio, por instrucciones del licenciado Francisco Antonio Alor Quezada, a través del diverso DAJ/339/2007, del 1 de febrero de 2007, recibido en esta Comisión Nacional el 27 de marzo de 2007, señaló las circunstancias por las cuales esa autoridad municipal se encontró impedida para proporcionar la información mencionada, en virtud de que “desconocía los acontecimientos, así como los procedimientos utilizados para la revisión de la cuenta pública [...] que fueron querellados por el Órgano Superior de Fiscalización”, comunicando también que éstos “ocurrieron en la época en que el licenciado Francisco Antonio Alor Quezada no era Presidente Municipal y en los cuales no ha tenido participación alguna, y como consecuencia de lo anterior no se contó con documentación alguna, porque ésta, obra en los archivos del citado Órgano Superior de Fiscalización”.

A mayor abundamiento, el oficio sin número, que dirigió el licenciado Francisco Antonio Alor Quezada, el 25 de noviembre de 2006, al Juez Cuarto Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Quintana Roo, mediante el cual, al dar respuesta a las preguntas que por escrito le formuló la defensa del agraviado, afirmó sustancialmente que sí se encuentra enterado de la acusación que se formuló en contra del señor Juan Ignacio García Zalvidea; que sí se encuentra enterado de que éste es procesado por el delito de peculado, por un supuesto desvío de dinero en agravio del Ayuntamiento de Benito Juárez, de la cual sí conoce la cantidad por la que se le acusa, y que se enteró de la acusación que se le formuló a dicha persona cuando se hizo pública la denuncia presentada por el Órgano Superior de Fiscalización del Gobierno del estado y cuando el Ministerio Público le solicitó la exhibición de la documentación relacionada con los hechos denunciados.

Al respecto, resulta oportuno aclarar que la Representación Social que se encargó de integrar la averiguación previa ZN/CAN/010/3223/06-2004, efectivamente, después de habilitar como perito ministerial a la contadora pública Irma Imelda de la Concepción Sánchez Borges, mediante el oficio 470/2005, del 23 de julio de 2005, solicitó al Ayuntamiento de Benito Juárez, a través de su Síndico municipal, licenciado José Luis Pineda Díaz, que le brindaran las facilidades a ésta para “poder acceder (*sic*) [...] al Departamento Contable” con la finalidad de “poder recopilar la información que pueda favorecer al Dictamen Pericial que se le ha encomendado”, para lo cual, previo acuerdo del licenciado Francisco Antonio Alor Quezada, fueron designados los servidores públicos Alonso de Jesús Alonso Rodríguez y Gaspar Felipe Buenfil Caballero, Contralor municipal y Director de Asuntos Jurídicos, respectivamente, para que sirvieran de enlace entre la citada perito y las áreas responsables del municipio, y cumpliera con su encomienda, según se lo comunicó el Síndico municipal a la autoridad ministerial el 25 de julio del mismo año, en el diverso SM/195/05, que complementó el 29 del propio mes y año, cuando le remitió, a través del oficio SM/214/05, diversos estados de cuenta de cheques que abarcaron los periodos de noviembre a diciembre de 2004 y de enero a abril de 2005.

Con lo anterior se observa que no solamente los licenciados Francisco Antonio Alor Quezada y Gaspar Felipe Buenfil Caballero, sino también el señor José Luis Pineda Díaz, desde el inicio de su gestión (2005-2008), estaban enterados de la investigación que realizaba en aquella época la Representación Social en contra del señor Juan Ignacio García Zalvidea, y aún así aportaron información contable y financiera correspondiente a una administración en la que, de acuerdo con el informe que rindió la propia autoridad municipal a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ya no correspondió ejercer al agraviado, sino a su sucesor Carlos Canabal Ruiz, y omitiendo tomar en consideración dicha circunstancia, la institución del Ministerio Público ejerció acción penal en contra de la citada persona.

Ello, sin dejar de considerar también que el señor Francisco Antonio Alor Quezada, aun cuando reconoció ante el órgano jurisdiccional que se encuentra enterado de la situación jurídica del señor Juan Ignacio García Zalvidea, omitiera hasta el momento (porque no existe evidencia que demuestre lo contrario) aclarar ante dicha autoridad la información correspondiente para precisar la forma en que éste cometió el presunto peculado que se le atribuye, y a cuánto asciende realmente el monto del supuesto quebranto patrimonial que le causó al municipio de Benito Juárez, no obstante que desde el inicio de su administración existe el antecedente de que la autoridad ministerial le formuló las mismas interrogantes a

través del oficio 435/2005, del 7 de julio de 2005, sin que haya dado respuesta a dicho requerimiento, tal como se precisa en líneas anteriores.

Las acciones y omisiones que se describen en los párrafos anteriores permiten observar que servidores públicos del Ayuntamiento de Benito Juárez, presidido por el señor Francisco Antonio Alor Quezada, y representado por los servidores públicos Gaspar Felipe Buenfil Caballero y José Luis Pineda Díaz, al igual que la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo y la Procuraduría General de Justicia del mismo estado, incurrieron en responsabilidad administrativa en el desempeño de sus funciones, con lo cual se transgredieron los derechos fundamentales del señor Juan Ignacio García Zalvidea, al consentir o permitir que se sostuviera una acusación o imputación indebida de hechos, derivada de una irregular integración de averiguación previa y de un proceso irregular, sin observar las formalidades esenciales del procedimiento, al carecer de la posibilidad de demostrar oportunamente las imputaciones que le fueron formuladas, por lo que, a consecuencia de ello y ante el silencio de la autoridad municipal, al agraviado se le mantuvo privado ilegalmente de su libertad por más de un año.

En ese sentido, esta Comisión Nacional observa que los servidores públicos antes mencionados omitieron cumplir lo dispuesto por el artículo 47, fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo, al no salvaguardar con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia el servicio que se les encomendó, y por dejar de cumplir con la máxima diligencia el servicio; irregularidades que se traducen en un abuso y en un ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión.

Bajo esas circunstancias, esta Comisión Nacional también considera que los servidores públicos mencionados muy probablemente incurrieron en la conducta prevista en el artículo 249, fracción III, del Código Sustantivo Penal para la citada entidad federativa, que prevé que “los servidores públicos que teniendo conocimiento de una privación ilegal de libertad no la denuncien ante la autoridad competente o no la hiciera cesar si esto estuviere en sus atribuciones”.

En atención a los razonamientos que puntualmente quedaron descritos en el capítulo de observaciones de la presente Recomendación, para esta Comisión Nacional quedaron acreditadas las acciones que implicaron una privación del derecho a la libertad personal; violación a la seguridad jurídica, a la legalidad, a la defensa y al debido proceso, y al derecho de toda persona a que se le respete su dignidad y a la presunción de inocencia, lo que atenta contra las disposiciones contenidas en los artículos 14, párrafo segundo; 16, párrafo primero, y 21, párrafo

primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 9.1, 14.2 y 17.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así como en los numerales 1.1, 7.1, 7.2, 8.1, 8.2, 11.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocidos como ley suprema en nuestro país, en términos del artículo 133 de la Constitución General de la República, toda vez que en dichos ordenamientos se establece el régimen jurídico que debe cumplir y respetar la autoridad cuando dirige su acción hacia los gobernados, y que no se observó que la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, ni la Procuraduría General de Justicia y el municipio de Benito Juárez, de la propia entidad federativa, hayan respetado en el caso del señor Juan Ignacio García Zalvidea.

Por otro lado, es importante señalar que también existen algunos instrumentos internacionales que, si bien es cierto no constituyen un imperativo jurídico, son reconocidos como ideales a alcanzar, por lo que, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, son una fuente de derecho para los Estados miembros.

Dentro de dichos instrumentos se encuentra el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, que en su artículo 1 señala que los servidores públicos tienen la alta responsabilidad de hacer cumplir la ley, sirviendo y protegiendo a la sociedad contra los actos irregulares y abusivos del poder público, respetando la dignidad humana como valor fundamental para la vigencia de los Derechos Humanos, y haciendo cuanto esté a su alcance para impedir toda violación de ellos y oponerse rigurosamente a la misma.

Por otro lado, no pasó desapercibido para esta Comisión Nacional el hecho de que el titular y representante Legal del Órgano Superior de Fiscalización de la Legislatura del Estado de Quintana Roo; el Presidente de Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta de la XI Legislatura del H. Congreso del Estado de Quintana Roo, así como el Director de Asuntos Jurídicos del citado municipio, omitieron dar respuesta a las solicitudes de información que les dirigió esta Comisión Nacional, lo que se traduce en inobservancia a lo dispuesto por el artículo 47, fracción XXIV, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente para aquella entidad federativa, que se refiere, sustancialmente, a la obligación que tiene todo servidor público local de proporcionar, en forma oportuna y veraz, la información y los datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los Derechos Humanos, a efecto de que ésta pueda cumplir con sus atribuciones; entendiéndose por servidor público, para los efectos de la presente Recomendación, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión, de cualquier naturaleza en la Administración Pública Estatal o Municipal, en sus entidades, en el Instituto

Electoral de Quintana Roo, en el Tribunal Electoral de Quintana Roo y en los Poderes Legislativo y Judicial del estado, con independencia del acto jurídico que les dio origen, tal y como lo describe el artículo 2 del ordenamiento legal que se invoca; lo anterior para los efectos del párrafo primero del artículo 72 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que la faculta para poner en conocimiento de las autoridades superiores competentes los actos u omisiones en que incurran autoridades y servidores públicos, durante y con motivo de las investigaciones que realiza.

En ese sentido, esta Comisión Nacional formula a ustedes, señores Gobernador constitucional del estado de Quintana Roo; Presidente de la XI Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo, y miembros del H. Ayuntamiento Benito Juárez, del estado de Quintana Roo, las siguientes:

## **V. RECOMENDACIONES**

### **A usted, señor Gobernador del estado de Quintana Roo:**

PRIMERA. Se dé intervención al Órgano de Control Interno correspondiente, a fin de que, de acuerdo con su normativa, inicie una investigación administrativa en contra de los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia de aquella entidad federativa Víctor Venamir Vivas Vivas, Eduardo Bermúdez Motta, Mario Olivares Molina, Antonio Esquivel Jiménez, Senón Flores Plácido, Aníbal Salas Gutiérrez y David Lozano Antillón, que incurrieron en las acciones y omisiones descritas en el capítulo de observaciones de la presente Recomendación, y, realizado lo anterior, se dé cuenta puntualmente a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las actuaciones que practique la citada autoridad administrativa, desde el inicio de su intervención hasta la conclusión de la misma.

SEGUNDA. Se dé vista a la Representación Social correspondiente, para que inicie una averiguación previa en contra de los citados servidores públicos, a fin de que se investiguen las posibles conductas antijurídicas en que incurrieron en el ejercicio de sus funciones, y, realizado lo anterior, se dé cuenta puntualmente a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las actuaciones que practique la citada autoridad ministerial, desde el inicio de su intervención hasta la conclusión de la misma.

TERCERA. Se fomente en todos los servidores públicos que tienen bajo su responsabilidad la integración de averiguaciones previas, la imperiosa necesidad que tiene la institución del Ministerio Público de ajustar sus actuaciones estrictamente a los lineamientos establecidos en la legislación penal que regula el

orden jurídico mexicano; ello, a través de cursos de capacitación y actualización, que les permitirá actuar en el ejercicio de sus funciones con la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que les exige ese servicio.

CUARTA. Gire sus atentas instrucciones al titular de la Procuraduría General de Justicia de esa entidad federativa, a efecto de que promueva, a la brevedad, la impartición de cursos a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de esa institución, para que conozcan y respeten los Derechos Humanos de los ciudadanos.

QUINTA. Se tomen las medidas adecuadas para garantizar que el derecho a la presunción de inocencia se haga efectivo a todos los que se encuentren en situaciones similares al agraviado en la presente Recomendación, con el propósito de impedir que las personas sean privadas de la libertad sin ejercer su derecho de defensa de acuerdo con las formalidades esenciales del procedimiento.

**A usted, señor Presidente de la XI Legislatura del Congreso del Estado de Quintana Roo:**

PRIMERA. Se dé la intervención al Órgano de Control Interno correspondiente, a fin de que, de conformidad con los lineamientos que regula la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente en aquella entidad federativa, inicie una investigación administrativa en contra de los servidores públicos Francisco Alberto Flota Medrano, que en su momento fungió como Presidente de Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta de la XI Legislatura del H. Congreso del Estado de Quintana Roo; Francisco Antonio Alor Quezada, Presidente municipal de Benito Juárez, Quintana Roo; Emiliano Joaquín Oliva Alamilla, entonces titular interino de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo; Martha Patricia Fernández, Coordinadora Jurídica, adscrita a la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del propio estado, y Emiliano Novelo Rivero, titular de la Auditoría Superior de la misma entidad federativa, que incurrieron en las acciones y omisiones descritas en el capítulo de observaciones de la presente Recomendación; además, al primero y al último de los mencionados, por haber omitido rendir el informe que se le requirió, y, realizado lo anterior, se dé cuenta puntualmente a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las actuaciones que practique la citada autoridad administrativa, desde el inicio de su intervención hasta la conclusión de la misma.

SEGUNDA. De conformidad con los lineamientos que regula la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en concordancia con el Código Sustantivo Penal Vigente para aquella entidad federativa, se dé vista a la



Representación Social correspondiente, a fin de que inicie una averiguación previa en contra de los citados servidores públicos, a fin de que, en su momento, se investiguen las posibles conductas antijurídicas en que incurrieron en el ejercicio de sus funciones, y, realizado lo anterior, se dé cuenta puntualmente a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las actuaciones que practique la citada autoridad administrativa, desde el inicio de su intervención hasta la conclusión de la misma.

**A ustedes, señores integrantes del H. Ayuntamiento Benito Juárez, Quintana Roo:**

PRIMERA. Se dé la intervención al Órgano de Control Interno correspondiente, a fin de que, de conformidad con los lineamientos que regula la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente en aquella entidad federativa, inicie una investigación administrativa en contra de los servidores públicos Jaime Estrella Olivares y Luis Felipe Saiden Ojeda, entonces adscritos a la Dirección General de Seguridad Pública, Tránsito y Bomberos del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo; José Luis Pineda Díaz y Gaspar Felipe Buenfil Caballero, Síndico y Director de Asuntos Jurídicos del citado municipio, respectivamente, que incurrieron en las acciones y omisiones descritas en el capítulo de observaciones de la presente Recomendación, y además, respecto del último de los mencionados, por haber omitido rendir el informe que se le requirió, y, realizado lo anterior, se dé cuenta puntualmente a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las actuaciones que practique la citada autoridad administrativa, desde el inicio de su intervención hasta la conclusión de la misma.

SEGUNDA. De conformidad con los lineamientos que regula la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en concordancia con el Código Sustantivo Penal Vigente para aquella entidad federativa, se dé vista a la Representación Social correspondiente, a fin de que inicie una averiguación previa en contra de los citados servidores públicos, a fin de que, en su momento, se investiguen las posibles conductas antijurídicas en que incurrieron en el ejercicio de sus funciones, y, realizado lo anterior, se dé cuenta puntualmente a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre las actuaciones que practique la citada autoridad administrativa, desde el inicio de su intervención hasta la conclusión de la misma.

Lo anterior, en cumplimiento a lo previsto por el artículo 72 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que la faculta para poner en conocimiento de las autoridades superiores competentes los actos u omisiones en que incurran autoridades y servidores públicos, durante y con motivo de las investigaciones que realiza.

De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a ustedes que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, se informe dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a ustedes que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación que se les dirige, se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente  
El Presidente de la Comisión Nacional  
Rúbrica