



COMISION ESTATAL DE
DERECHOS HUMANOS
VERACRUZ

Expediente: CEDHV/2VG/DAI/0130/2018

Recomendación 059/2022

Caso: Detención ilegal y actos que violan el derecho a la libertad religiosa y de discriminación cometidos por el Subagente Municipal de la localidad Cuicuinaco La Pedrera, perteneciente al Municipio de Álamo Temapache

Autoridades responsables:

H. Ayuntamiento de Álamo Temapache, Veracruz de Ignacio de la llave

Víctima: V1

Derecho humano violado: Derecho a la libertad personal. Derecho a la libertad de conciencia y religión. Derecho a la no discriminación.

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE	1
DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN	3
I. RELATORÍA DE HECHOS.....	3
SITUACIÓN JURÍDICA	5
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS	5
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	5
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN.....	6
V. HECHOS PROBADOS	7
VI. OBSERVACIONES	7
VII. DERECHOS VIOLADOS	8
DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL EN RELACIÓN CON EL DERECHO A LIBERTAD DE CONCIENCIA Y RELIGIÓN; Y EL DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN	8
DERECHO A LA LIBERTAD DE CONCIENCIA Y DE RELIGIÓN	16
DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN	20
VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS.....	22
IX. PRECEDENTES	26
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	26
XI. RECOMENDACIÓN N° 059/2022	26

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de Llave, a veintiuno de septiembre del dos mil veintidós, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Segunda Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante, la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita¹ constituye la **RECOMENDACIÓN 059/2022**, que se dirige a la autoridad siguiente, en carácter de responsable.

2. AL H. AYUNTAMIENTO DE ALAMO TEMAPACHE, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE (H. Ayuntamiento de Álamo Temapache), de conformidad con los artículos 1² párrafos primero, segundo y tercero, 115³ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 76⁴,

¹ En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102, apartado B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución o CPEUM); 4 párrafo octavo y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 15, 16, 175 y 177, del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

² Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

³ Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre [...]

⁴ Artículo 76. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputará como servidor público a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial del Estado, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso del Estado o en la Administración Pública Estatal o Municipal, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Fideicomisos Públicos, Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstos; Fideicomisos; así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

de la Constitución Política del Estado de Veracruz; de Ignacio de la Llave, 17⁵, 18⁶, 35⁷ fracciones XXV inciso h, y XLVIII, 156⁸ y demás aplicables de la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz; y 126⁹ fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. Con fundamento en los artículos fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67 y 68 fracciones I, III, V y VII, 69, 70, 71 y 72 de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 2, 4, 16, 18, 19, 20 y 21 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz; y 39 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz, en

Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y de la deuda pública.

⁵ Artículo 17. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular, libre, directa y secreta, de acuerdo a los principios de mayoría relativa, de representación proporcional e igualdad de género, en los términos que señale el Código Electoral del Estado. El Ayuntamiento residirá en la cabecera del municipio y sólo podrá trasladarse a otro lugar dentro del mismo, por decreto del Congreso del Estado, cuando el interés público justifique la medida.

⁶ Artículo 18. El Ayuntamiento se integrará por los siguientes Ediles: I. El Presidente Municipal; II. El Síndico, y III. Los Regidores.

⁷ Artículo 35. Los Ayuntamientos tendrán las siguientes atribuciones: [...] XXV. Tener a su cargo las siguientes funciones y servicios públicos municipales: [...] h) Seguridad pública, policía preventiva municipal, protección civil y tránsito; [...] XLVIII. Promover entre los habitantes del Municipio el conocimiento, respeto y defensa de los derechos humanos y la igualdad de oportunidades;

⁸ Artículo 156. Para la aplicación de las sanciones a que hace referencia el artículo 153, se observarán las siguientes reglas: I. Cuando se trate de Ediles o de Agentes o Subagentes Municipales: a) El apercibimiento, la amonestación y, en su caso, la sanción económica, serán impuestas por el Ayuntamiento en sesión de Cabildo; y b) La suspensión, la destitución o la inhabilitación, serán impuestas por el Congreso del Estado, en términos del presente Título, con la denuncia que formule el Cabildo. II. Cuando se trate de otros servidores públicos municipales, las sanciones serán impuestas por el Presidente Municipal o por el órgano de control interno. Para la destitución del empleo, cargo o comisión, previa suspensión, el Síndico lo demandará de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de esta ley y demás leyes del Estado. La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público será aplicable por resolución que dictará el órgano que corresponda, en términos de esta ley y demás leyes aplicables

⁹ Artículo 126. Además de los deberes establecidos para todo servidor público, los integrantes de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en el ámbito de su competencia deberán: [...] VIII. Recomendar las reparaciones a favor de las víctimas de violaciones a los derechos humanos con base en los estándares y elementos establecidos en la presente Ley.

la presente Recomendación se menciona el nombre y datos de la parte agraviada, toda vez que no existió oposición de su parte.

4. Sin embargo, la identidad de testigos y/o personas involucradas en el caso será omitida con la finalidad de no vulnerar su derecho a la protección de datos personales. Por tanto, serán identificados bajo la consigna T (testigo) o PI (persona involucrada), respectivamente, y el número progresivo que corresponda.

DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

5. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de la CEDHV, se procede al desarrollo de cada uno de los rubros que constituyen la presente Recomendación.

I. RELATORÍA DE HECHOS

6. El 23 de abril del 2018 se recibió en este Organismo el correo electrónico, enviado por el Lic. [...], Visitador Adjunto de la Cuarta Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por medio del cual remitió copia de un escrito, signado por los CC. [PIR1] y [PIR2], a través del cual manifestaron lo que a continuación se transcribe:

"[...] Vivimos en la comunidad de La Pedrera municipio de Álamo Veracruz, durante cuarenta años hemos estado viviendo, mi esposo es propietario del terreno en el cual vivimos. ----- Durante 40 años se ha trabajado en la comunidad de la Pedrera hemos respetado todos los acuerdos de la comunidad, aunque sus acuerdos son injustos ellos no respetan tu credo, la iglesia católica es la que predomina durante 40 años o desde que se formó la iglesia en el pueblo siempre piden para sus fiestas patronales. ----- --Hace un año en la junta del pueblo eligieron a mi hijo VI para ser parte del comité de la iglesia católica aun cuando él no estuvo de acuerdo, pero siempre amenazan con ponerle una multa, a mi hijo lo obligan a recaudar fondos para la fiesta de pueblo a arreglar la iglesia, a participar en las veladas o procesiones o en otros trabajos y participar con cooperaciones pero el decidió ya no participar con ese comité y lo llamaron a una junta de autoridades donde estaba presente el ex sub-agente municipal el sr. [...] y los policías, hablaron con mi hijo y lo intimidaron diciéndole "si tú no participas te vamos a desconocer del pueblo le pusieron una multa de \$3000.00 que en ese momento pagara.-----"

*Como mi hijo no quiso pagar lo llevaron a la junta del pueblo, el 10 de marzo del 2018 a las 9:00 am lo citaron y también a su papá, mi esposo ya es mayor de edad tiene ** años [PIR2] y últimamente ha estado delicado de salud y a pesar que les dijimos que estaba delicado de salud así lo llamaron. Llegando a la junta a las 9:00 am, la autoridad del pueblo mandó a los policías a que tomaran preso a mi hijo y lo mantuvieran 4 horas y media en la cárcel y su delito era por no participar en la iglesia católica. ----- Después de 4 horas y media lo sacaron y el ex sub-agente le dijo al pueblo que era un rebelde cuando mi hijo no les dijo ni una palabra ni se resistió tenemos el video de como estuvo encerrado. -----"*

El pueblo dirigido por el sub agente respondió que no importa de qué religión seas pero que debía de participar, mi esposo habló y no le escucharon solo le dijeron que le daban un mes para pagar una multa de \$5000.00 y 7 rejas de refresco y 7 de cerveza. ----- Acudimos al municipio de Álamo con un representante de derechos humanos solo nos dijo que no pasa nada que esperemos hasta el mes y si vuelven a detenerlo a mi hijo entonces el ayudaría. Pero nosotros tenemos temor de lo que hagan, ellos dicen que los que no cumplen los desconocen o los corren les quitan su propiedad. También temo que vuelvan a llamar a mi esposo a la junta ya que le he dicho que tiene problemas de salud padece de presión arterial. -----"



*Acudo derechos humanos a usted Lic. [...] ya que somos de escasos recursos y las autoridades de aquí del municipio no ponen atención a este problema ya que es tiempo de votaciones y no quieren perder votos, hay muchas injusticias en este pueblo es uno de los pueblos que se basa en usos y costumbres pero sabemos que la ley no está a favor de ellos pero quizá porque no la conocen y nadie se las ha dado a conocer. -----
Ya nos han puesto multas, muy altas, no dejan que los jóvenes estudien en otra escuela tiene que pagar \$5000.00 para salir a estudiar fuera solo que nadie se queja por temor pero ya estamos cansados de esta situación por favor ayúdenos solo por ser de otra religión le hace esto, no estoy de acuerdo [...]”¹⁰ [Sic].-----*

7. El 11 de mayo de 2018, una Visitadora Adjunta adscrita a la Delegación Regional de este Organismo con sede en Tuxpan, hizo constar que compareció a las oficinas de esa Delegación VI, y ratificó el escrito de queja presentado por [PIR1] ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos siguientes: -----

*“[...] es mi voluntad el ratificar el escrito que presentara mi madre [PIR1] ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por lo que lo ratifico en todas y cada una de sus partes ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz, aclarando que he sido privado de mi libertad en dos ocasiones ahí en mi comunidad, la primera vez fue por orden del subagente municipal [...] en fecha 10 de marzo de 2018, por un periodo de 4 horas, de las 9 de la mañana a la 1 de la tarde aproximadamente y fue, como ya lo comentó T1 porque ahí, en la comunidad la mayoría de las personas son católicas y mi familia y yo somos de la religión *****, entonces ahí, en la comunidad me metieron de manera indebida en el comité del patronato de la iglesia católica y ahí estuve laborando más de un año a favor de la iglesia católica de la comunidad, pero pues me siento contrariado por esa situación debido a mi fe ***** y decidí salirme, por esta situación por órdenes del agente municipal, en la fecha 10 de marzo de 2018 argumentando una supuesta junta, al llegar a la misma con ayuda de los policías de la comunidad me encerraron por 4 horas, me quisieron imponer una multa de 1700 pesos y unas cajas de cerveza y refresco, me liberan porque me llevan a una junta de la comunidad y ahí dicen que soy un desobediente y que debo de participar en lo que me ordenen e incluso comentan ahí los habitantes que si no cumplía con las reglas que entonces me debía de ir; posteriormente en fecha 15 de abril nuevamente soy encerrado pero ahora por un periodo de 30 horas ahí la orden una persona de nombre [...] quien en esa fecha no era el subagente municipal sin embargo por estar próximas las elecciones del subagente era quien iba a quedar, pero pues también apoyado por quien era en ese momento el subagente, [...]. Ahí ya encerrado me quieren imponer una multa de 5000 pesos y cajas de refrescos y cervezas de nuevo argumentando que por no obedecer ni cooperar con las actividades sobre todo religiosas en la comunidad, se viene el cambio de subagente municipal y ahora sí, ya electo [...] sigue con el hostigamiento ahora de que debo de pagar 10000 pesos y más cajas de refrescos (14) y cervezas (14) y de no hacerlo tengo que abandonar la comunidad y me dieron 24 horas para retirarme, pero ya también mi familia; ahí seguimos viviendo pero este subagente nuevo está realizando juntas sin llamarnos a nosotros y ahí en esas juntas, están tratando de buscar cómo sacarnos de la comunidad, por ejemplo ya no nos dan el trato de siempre, si llega el recibo de luz para realizar el pago correspondiente pues no nos lo dieron, aconsejan a los demás habitantes que no me hablen ni a mí ni a mi familia; nosotros ya acudimos con la autoridad municipal, incluso el Presidente de Álamo, el ingeniero [...], ya realizo una reunión con los miembros del comisariado ejidal y el subagente municipal y su secretario, ahí en esa reunión, las autoridades de la comunidad aceptaron que iban a respetar nuestro derechos de creencia y que nos iban a respetar, pero no se levantó ningún acta, esa reunión fue como el 17 o 18 de abril, pero las autoridades al llegar a la comunidad no respetan lo acordado y ahora manifiestan que los miembros de la comunidad están inconformes por lo que no podían acatar lo que se había acordado con el presidente municipal, ahora lo que nos preocupa es que según ahora le quieren quitar el terreno a mi padre, porque según no tenemos escrituras, estas autoridades de la comunidad, imponen multas por todo como ya lo pude explicar sin embargo no dan recibo de ningún tipo, por último quiero manifestar que mi madre presentó una denuncia por la privación de mi libertad y se inició la carpeta de investigación [...] que se encuentra en etapa de integración [...]”¹¹ [Sic].*

¹⁰ Fojas 5-6 del expediente.

¹¹ Fojas 35-36 del expediente.

SITUACIÓN JURÍDICA

II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS

8. La competencia de esta Comisión se fundamenta en los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
9. De conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley No. 483 de la CEDHV, este Organismo tiene competencia en todo el Estado de Veracruz para conocer y tramitar las quejas que por presuntas violaciones a derechos humanos se imputen a servidores públicos estatales o municipales por actos u omisiones de naturaleza administrativa en que incurran.
10. Así, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley No. 483 de la CEDHV, este Organismo se declara competente para conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

10.1. En razón de la **materia** *-ratione materiae-*, porque los hechos son actos de naturaleza administrativa que podrían violar los derechos a la libertad personal; a la libertad de conciencia y de religión; y al derecho a la no discriminación.

10.2. En razón de la **persona** *-ratione personae-*, porque las presuntas violaciones son atribuidas a servidores públicos municipales.

10.3. En razón del **lugar** *-ratione loci-*, porque los hechos ocurrieron en territorio veracruzano.

10.4. razón del **tiempo** *-ratione temporis-*, en virtud de que los hechos ocurrieron el 10 de marzo y 15 de abril de 2018 y la solicitud de intervención a este Organismo fue recibida el día 23 de abril del mismo año. Es decir, se presentó dentro del término de un año al que se refiere el artículo 121 del Reglamento Interno.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

11. Una vez analizados los hechos motivo de queja y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, de conformidad con la normatividad aplicable se inició el procedimiento de investigación encaminado a recabar los elementos de prueba que permitieran a esta Comisión determinar si los hechos investigados constituyeron, o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, los puntos a dilucidar son:

11.1. Si, el 10 de marzo de 2018, por órdenes del Subagente Municipal de Cuicuinaco La Pedrera, Municipio de Álamo Temapache policías auxiliares de esa localidad detuvieron ilegalmente a V1.

11.2. Si, el 15 de abril de 2018, con la tolerancia del Subagente Municipal de Cuicuinaco La Pedrera, Municipio Álamo Temapache, policías auxiliares de esa localidad detuvieron ilegalmente a V1.

11.3. Si el Subagente Municipal¹² de Cuicuinaco La Pedrera, Municipio de Álamo Temapache violó el derecho a la libertad de conciencia y de religión de V1.

11.4. Si el Subagente Municipal de Cuicuinaco La Pedrera, Municipio de Álamo Temapache incurrió en actos de discriminación en perjuicio de V1.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

12. A efecto de documentar los planteamientos expuestos por este Organismo, se llevaron a cabo las siguientes acciones:

12.1. Se recibió la solicitud de intervención de [PIR1] y [PIR2] en representación de su hijo V1 y se recabó la ratificación de la queja por el directamente agraviado

12.2. Se recabó el testimonio de las personas que presenciaron los hechos materia de la queja.

12.3. Se realizó inspección ocular en el lugar de los hechos.

12.4. Se solicitó informes al H. Ayuntamiento de Álamo Temapache. --

12.5. Se dio vista a la parte agraviada de los informes rendidos por la autoridad señalada como responsable.

¹²[...] durante el periodo abril de 2018-abril de 2022.

12.6. Se solicitó informes en colaboración a la Fiscalía General del Estado (en adelante FGE).

12.7. Se realizó el análisis de los informes rendidos por la autoridad señalada como responsable y demás documentales con que se cuenta.

V. HECHOS PROBADOS

13. En este sentido, se procede a establecer los hechos que han quedado comprobados:

13.1. El 10 de marzo de 2018, por órdenes del Subagente Municipal de Cuicuinaco La Pedrera, Municipio de Álamo Temapache, policías auxiliares de esa localidad detuvieron ilegalmente a V1.

13.2. El 15 de abril de 2018, con la tolerancia del Subagente Municipal de Cuicuinaco La Pedrera, Municipio Álamo Temapache, policías auxiliares de esa localidad detuvieron ilegalmente a V1.

13.3. El Subagente Municipal¹³ de la localidad de Cuicuinaco La Pedrera, Municipio de Álamo Temapache violó el derecho a la libertad de conciencia y de religión V1.

13.4. El Subagente Municipal de Cuicuinaco La Pedrera, Municipio de Álamo Temapache incurrió en actos de discriminación en perjuicio de V1.

VI. OBSERVACIONES

14. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostiene que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende de un mandato constitucional, pues el principio *pro persona* obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a cada individuo¹⁴

¹³[...] durante el periodo abril de 2018-abril de 2022.

¹⁴ Cfr. SCJN. *Contradicción de tesis 293/2011*, Sentencia del Pleno de 3 de septiembre de 2013, publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

15. Es importante señalar que el propósito en los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual –ni penal, ni administrativa– de los servidores públicos involucrados, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial;¹⁵ mientras que en materia administrativa tratándose de faltas no graves es competencia de los Órganos Internos de Control y para faltas administrativas graves el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa¹⁶.

16. Así, el objetivo de esta Comisión es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violan los derechos humanos que comprometen la responsabilidad institucional del Estado.¹⁷

17. En este sentido, el estándar probatorio que rige en el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se verificaron acciones u omisiones que permitieron la perpetración de esas violaciones, o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida.¹⁸

18. Así, la materia de esta resolución se circunscribe a determinar si los hechos en análisis constituyen o no violaciones a derechos humanos y a determinar el alcance de la obligación de reparar el daño a las víctimas.

VII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL EN RELACIÓN CON EL DERECHO A LIBERTAD DE CONCIENCIA Y RELIGIÓN; Y EL DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN.

Derecho a la libertad personal

19. El derecho a la libertad personal es reconocido en diferentes tratados de derechos humanos y en la CPEUM. El artículo 16 de la Constitución establece que nadie puede ser

¹⁵ Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

¹⁶ Cfr. Artículo 3 fracción IV de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y 2 fracción III, 6, 7 y 9 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

¹⁷ Cfr. Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 78.

¹⁸ Cfr. Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la CrIDH, 20 de marzo de 2013., párr. 90; SCJN. *Incidente de inejecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

molestado en su persona, ni privado de su libertad, sin que exista previamente una orden fundada y motivada emitida por autoridad competente. Las excepciones a esta regla son el delito flagrante y el caso urgente.

20. Esta disposición proporciona una cobertura amplia a la libertad de las personas. De tal manera, que las interferencias a la libertad personal solo son legítimas a través de las formas que la CPEUM prescribe. Cuando suceden de otro modo, el análisis de regularidad debe ser particularmente riguroso, ya que la finalidad de este artículo es limitar la esfera de acción de la autoridad administrativa para interferir arbitrariamente en la libertad de las personas. De este modo, deben ocurrir circunstancias muy específicas y excepcionales para que las restricciones a la libertad personal sean legítimas

21. A nivel internacional, el primer documento en reconocer este derecho fue la Declaración Universal de Derechos Humanos¹⁹. Según su artículo 9, “nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado”. Por su parte, el artículo 7 de la CADH, señala que todas las personas tienen derecho a la libertad y la seguridad personal. Por lo mismo, nadie puede ser sometido a detención o prisión arbitrarias.

22. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha reiterado que el artículo 7 de la CADH tiene dos tipos de regulaciones: una general y otra específica. La general se encuentra en el primer numeral “toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personales”. Mientras que la específica está compuesta por una serie de garantías que protegen el derecho a no ser privado de la libertad ilegal o arbitrariamente

23. En tal virtud, cualquier restricción a la libertad personal es ilegal cuando se ejecuta al margen de la ley

a) Contexto y hechos del caso

24. En el presente caso, la localidad de Cuicuinaco La Pedrera se rige por usos y costumbres, cuenta con un Reglamento Interno para ejidatarios y vecinos registrado ante el Registro

¹⁹ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948.



Agrario Nacional desde el 12 de septiembre de 1997²⁰. La mayoría de sus habitantes practican la religión católica y tiene un Comité del Patronato de la Iglesia Católica, los integrantes de éste son elegidos por la Asamblea General de la comunidad²¹.

25. De las manifestaciones de V1 y de lo informado por las autoridades Municipales de Álamo Temapache, se desprende que él, su madre [PIR1] y sus hermanos no son originarios de Cuicuinaco La Pedrera, radican allí desde hace aproximadamente veinte años, y no profesan la religión católica²².

26. Además, V1 refirió que el Comité del Patronato de la Iglesia Católica sin importarle su religión lo designó como integrante de éste. Por esa razón, fue obligado a recaudar fondos para las fiestas católicas, a participar en el arreglo de la iglesia, en las veladas o procesiones y dar cooperaciones²³. Sin embargo, esa situación lo hacía sentirse contrariado con su fe y por ello decidió no participar más en el Comité.

27. Agregó que dejar el Comité le ocasionó que fuera objeto de amenazas y detenido en dos ocasiones por policías auxiliares de la comunidad. La primera vez el 10 de marzo de 2018, en ésta se le quiso imponer una multa de \$ 1, 700.00 (mil setecientos pesos 00/100 M.N.); y la segunda el 15 de abril de 2018, una multa de \$ 5,000. 00 (cinco mil pesos 00/100 M.N. Además, se le pidieron 7 rejas de refrescos y 7 cajas de cervezas, al negarse a pagar la multa aumento a 14 rejas de refrescos y 14 cajas de cerveza.

28. [PIR1] manifestó que las multas no se pagaron, pero que derivado de esa situación continuaron los actos de molestia hacía su hijo V1, quien para ya no tener problemas con el Subagente Municipal de la localidad y las autoridades comunitarias, decidió irse a vivir a Saltillo, Coahuila²⁴.

²⁰ Véase: Apartado V. Evidencia párr. 19 y 20.

²¹ Véase: Apartado V. Evidencia párr. 20

²² *Ibidem*

²³ Véase: Apartado I. Relatoría de Hechos, párr. 7

²⁴ Véase: Apartado V. Evidencia. Párr. 25.1

29. En ese orden de ideas, atendiendo a que los hechos del caso se encuentran relacionados con una comunidad indígena, el estudio del presente asunto se hará considerando el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación tutelado por el artículo 2 inciso A), fracción II²⁵ de la CPEUM. Esto considerado que el análisis de este derecho resulta fundamental para establecer una violación a los derechos humanos de V1.

b) Alcance del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas

30. El artículo 8²⁶ del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, reconoce que las costumbres o el derecho consuetudinario de los pueblos goza de reconocimiento como fuente formal del derecho y señala que éstos tendrán el derecho a conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos humanos reconocidos por el sistema jurídico nacional y por los tratados internacionales. Cuando que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

31. La SCJN ha establecido que la CPEUM en su artículo 2 inciso A), fracción II, reconoce a los pueblos indígenas y comunidades indígenas el derecho a la libre determinación y autonomía, para que apliquen sus propios sistemas normativos en la regulación y solución

²⁵ **Artículo 2.** La Nación Mexicana es única e indivisible [...] A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para: [...] II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

²⁶ **Artículo 8.** 1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario. 2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio. 3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

de sus conflictos internos, de acuerdo con sus usos y costumbres, sujetándose siempre al marco constitucional y al respeto de los derechos humanos.²⁷

32. Además, los artículos 7 fracción III²⁸, 10²⁹, 16³⁰, 73³¹ y 74³² de la Ley número 879 Derechos y Culturas Indígenas para el Estado de Veracruz reconoce la existencia y validez de los sistemas normativos internos en los pueblos y comunidades indígenas, con las características propias y específicas de cada uno, basados en sus usos, costumbres y tradiciones en el ámbito de las relaciones familiares, de la vida civil, de la organización de la vida comunitaria y en general para prevención y solución de conflictos al interior de cada comunidad, siempre que no contravengan los derechos humanos y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

c) Las detenciones ilegales de V1

33. En el presente caso, está demostrado que los días 10 de marzo y 15 de abril de 2018, V1 fue detenido ilegalmente por policías auxiliares de Cuicuinaco La Pedrera, Municipio de

²⁷ Véase: SCJN, Segunda Sala, Amparo en Revisión 1041/2019. Párr. 130

²⁸ **Artículo 7.** Para efectos de la presente Ley se entenderá por: [...]III. Autonomía: expresión de la libre determinación de los pueblos indígenas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para asegurar a los pueblos y comunidades de indígenas el derecho a regular su vida interna en relación con la propiedad y el usufructo de tierras, recursos naturales, organización social, administración de justicia, lenguas, educación, salud, cultura y cosmovisión; en el marco de la unidad nacional y de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la propia del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;

²⁹ **Artículo 10.** El Estado reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades de indígenas a la autoadscripción, a la libre determinación, a la autonomía en los términos que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y esta Ley.

³⁰ **Artículo 16.** El Estado y sus instituciones reconocen y garantizan a los pueblos y comunidades de indígenas el derecho a la libre determinación para decidir su condición política y para resolver sobre la orientación del desarrollo económico, social y cultural de sus pueblos.

³¹ **Artículo 73.** El Estado reconoce la existencia de sistemas normativos internos en los pueblos y comunidades de indígenas, con las características propias y específicas de cada uno, basados en sus usos, costumbres y tradiciones.

³² **Artículo 74.-** El Estado reconoce la validez de los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades de indígenas en el ámbito de las relaciones familiares, de la vida civil, de la organización de la vida comunitaria y en general para prevención y solución de conflictos al interior de cada comunidad, siempre que no contravengan los derechos humanos y la Constitución General de la República.

Álamo Temapache, la primera vez por órdenes del Subagente Municipal de la localidad y la segunda con su tolerancia.

34. V1 señaló que, el día 10 de marzo de 2018, al comparecer a una Asamblea de la localidad de Cuicuinaco La Pedrera y exponer que no deseaba continuar participando en el Comité del Patronato de la Iglesia Católica, fue detenido por Policías Auxiliares de la comunidad, por órdenes del Subagente Municipal; y que se le impuso una multa de \$1,700.00 (mil setecientos pesos 00/100 M.N.), así como el pago de unas cajas de cervezas y refrescos.

35. También, la víctima relató que, el 15 de abril de 2018, con la tolerancia del Subagente Municipal fue detenido, por un periodo de 30 horas y se le impuso una multa de \$5,000.00 (cinco mil pesos 00/100 M.N.), por no obedecer, ni cooperar con las actividades religiosas.

36. Por su parte, el Subagente Municipal informó que efectivamente la víctima fue privado de su libertad en esas fechas, pero que ambas detenciones se realizaron por orden de la Asamblea de la localidad atendiendo a sus usos y costumbres.

37. En ese orden de ideas, el Subagente precisó que, el 10 de marzo de 2018, la Asamblea General de la localidad determinó imponer a la víctima una multa de \$1,500.00 (mil quinientos pesos 00/100 M.N.), por concepto de adeudos de faenas, de limpieza del campo, del cementerio, de la galera, auditorio y del Comité de la Iglesia. Pero que V1 se negó a pagar y por ello fue ingresado por la gente de la comunidad a la cárcel ejidal y sólo estuvo media hora, ya que cuando se terminó la reunión lo dejaron en libertad.

38. Asimismo, el Subagente Municipal manifestó que, en la detención de 15 de abril de 2018, nuevamente la Asamblea de la localidad le impuso a la víctima el pago de una multa de \$5,000.00 (cinco mil pesos 00/100 M.N.), por negarse a trabajar para la comunidad; y éste se negó a pagar. Por esa razón y considerando los adeudos anteriores, otra vez fue detenido por un lapso de cuatro horas.

39. Esto significa que el Subagente Municipal reconoció haber privado de su libertad a la víctima por negarse a participar en actividades religiosas y comunitarias. Sin embargo, las detenciones duraron más tiempo del que informó el Subagente.



40. En efecto, los alcances de la confesión del Subagente Municipal fueron precisadas por T1, T3, T4, T5 y T6. Los testimonios de T1³³ y T6³⁴ fueron coincidentes en señalar que V1 estuvo privado de su libertad en dos ocasiones, la primera vez por cuatro horas y la segunda por treinta horas aproximadamente.

41. Incluso T6 indicó que la primera detención fue realizada por policías auxiliares por órdenes del Subagente Municipal de la localidad de Cuicuinaco La Pedrera; y la segunda con la tolerancia del Subagente, por órdenes de la persona que había sido electo para ocupar su cargo. Por su parte, T3³⁵, T4³⁶ y T5³⁷ señalaron que en la segunda detención la víctima fue dejado en libertad hasta el día 16 de abril de 2018.

42. Por otro lado, el informe del Regidor Encargado de la Comisión de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos y de la Síndica Encargada de la Comisión de Gobernación, Reglamentos y Circulares del H. Ayuntamiento de Álamo Temapache da cuenta que V1 fue detenido el 15 de abril de 2018, y estuvo privado de su libertad por más de cuatro horas.

43. En efecto, el H. Ayuntamiento de Álamo Temapache tuvo conocimiento de la detención de la víctima al día siguiente -el 16 de abril de 2018- derivado de una llamada realizada por la Fiscal Investigadora de ese lugar. Por esa razón, la autoridad municipal entabló comunicación con el Subagente Municipal, quien les confirmó la detención de la víctima, por ello le solicitaron que lo dejaran en libertad, situación que así sucedió.

44. En virtud de lo antes expuesto está acreditado que la víctima estuvo privado de su libertad el 10 de marzo de 2018, por un tiempo de cuatro horas; y el 15 de abril de 2018, por 30 horas aproximadamente.

³³ Apartado V. Evidencia párr. 15.1.

³⁴ Apartado V. Evidencia párr.25.2

³⁵ Apartado V. Evidencia párr. 22.1

³⁶ Apartado V. Evidencia párr. 22.2 y 25.3

³⁷ *Ibidem*



45. Finalmente, no pasa desapercibido para esta Comisión que el Subagente de la localidad de Cuicuinaco La Pedrera intentó justificar su actuación señalando que las detenciones de la víctima fueron por órdenes de la Asamblea de la comunidad en apego a sus usos y costumbres.

46. No obstante, como quedó establecido el derecho de los pueblos indígenas a decidir su organización, aplicando sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, de acuerdo a sus usos y costumbres, no es absoluto. Así, el reconocimiento de éste no implica su soberanía, sino el reconocimiento del derecho fundamental de los pueblos que lo componen para determinar su suerte, siempre que se preserve la unidad nacional y se respeten los derechos humanos³⁸. En ese sentido, normativamente, los usos y costumbres no pueden prevalecer sobre los derechos humanos.

47. Bajo esa perspectiva, no se autoriza a las autoridades comunitarias a realizar actuaciones arbitrarias, argumentando que se siguen usos y costumbres, ya que su autonomía en la administración de justicia debe ser acorde con el orden jurídico vigente, y con el respeto a los derechos humanos; de ahí que no las faculta para hacer detenciones por multas internas que equivaldrían a deudas de carácter civil, violando el artículo 17 constitucional en su último párrafo³⁹, al no estar ni siquiera en el supuesto de algún delito.

48. Además, el Subagente Municipal en su carácter de servidor público⁴⁰ tenía el deber de intervenir y evitar actos arbitrarios o fuera de legalidad en contra de quienes habiten en su comunidad, o en dado caso, reportar esto ante el H. Ayuntamiento o la autoridad que corresponda⁴¹.

³⁸ Tesis XXI.2º.P.A.6.P, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. IV, septiembre de 2016, p.2655

³⁹ *Art. 17 CPEUM, ultimo párr. Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.*

⁴⁰ Ley Orgánica del Municipio Libre. Art. 61. Los Agentes y Subagentes Municipales son servidores públicos que funcionarán en sus respectivas demarcaciones como auxiliares de los Ayuntamientos

⁴¹ Ley Orgánica del Municipio Libre. Art. 62. Los Agentes y Subagentes Municipales cuidarán la observancia de las leyes y reglamentos aplicables en el lugar de su residencia, y tomarán las medidas que se requieran para mantener la tranquilidad y seguridad de los habitantes de las congregaciones y

49. Sin embargo, esto no ocurrió pues el Subagente Municipal el 10 de marzo de 2018 ordenó la detención de la víctima; y el 15 de abril de 2018 mantuvo una actitud pasiva, pues permitió que la víctima fuera detenido por órdenes del próximo Subagente Municipal.

50. De lo anterior, puede establecerse que la restricción a la libertad de V1 no se sujetó a los supuestos establecidos en el artículo 16 de la CPEUM; es decir, no obedeció al cumplimiento de un mandato emitido por autoridad competente, la comisión de un delito flagrante o algún caso urgente.

51. Por lo tanto, esta Comisión concluye que el Subagente de la localidad de Cuicuinaco La Pedrera dependiente del H. Ayuntamiento de Álamo Temapache, es responsable de violar el derecho a la libertad personal de V1 al ordenar su detención ilegal el 10 de marzo de 2018; y al permitir que el 15 de abril de 2015, fuera detenido de manera ilegal.

DERECHO A LA LIBERTAD DE CONCIENCIA Y DE RELIGIÓN

52. El derecho a la libertad de conciencia y de religión se encuentra reconocido en diferentes tratados internacionales en materia de derechos humanos y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). El artículo 24⁴² de la Constitución establece que toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y religión, y adoptar la que más le agrade. Esta libertad incluye el derecho de participar individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias o actos religiosos.

53. Asimismo, este derecho de acuerdo con el artículo 12.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) permite que las personas conserven, cambien, profesen

rancherías, según el caso. I. Dar aviso inmediato al Ayuntamiento de cualquier alteración en el orden público y de las medidas que hayan tomado para corregirlas; [...]

⁴² **Artículo 24.** Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado. Esta libertad incluye el derecho de participar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política. Párrafo reformado DOF 19-07-2013 El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna. Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria.



y divulguen su religión o sus creencias y representa uno de los cimientos de la sociedad democrática, pues constituye un elemento trascendental en la protección de las convicciones de los creyentes y en su forma de vida⁴³.

54. De igual forma, el artículo 12.3 de la CADH señala que la "libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos o libertades de los demás"⁴⁴.

55. La SCJN ha establecido que la protección del derecho a la libertad de conciencia y religión se divide en dos ámbitos, uno interno y otro externo, el primero abarca la libertad que cualquier persona tiene de adoptar la religión o creencias que más le convenga, o simplemente no adoptar ninguna, sin que ello le ocasione ser objeto de injerencias, persecución o discriminación. Mientras que el segundo comprende las manifestaciones de sus convicciones, las cuales se dan a través del culto, la enseñanza, la práctica y la observancia, en donde se reconoce la posibilidad de establecer límites a las manifestaciones de las creencias o de la religión⁴⁵.

56. Además, ha señalado que este derecho impone a los Estados ciertos deberes para que se pueda materializar, y ha enfatizado que el Estado asume un rol neutral e imparcial frente a diversas religiones que se profesan en su territorio, pues debe promover la tolerancia entre los diversos grupos religiosos⁴⁶.

57. Por su parte, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que el párrafo 2 del artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prohíbe la implementación de medidas coercitivas que puedan menoscabar el derecho a tener o a adoptar una religión o creencias, tales como el empleo o la amenaza de usar la fuerza, sanciones penales para

⁴³ Corte IDH. *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, Párrafo 79

⁴⁴ Corte IDH. *Caso Pavez Pavez Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de febrero de 2022. Serie C No. 449., párr. 74

⁴⁵ SCJN. *Amparo en Revisión 854/2018*, Sentencia de la Segunda Sala de 31 de mayo de 2018. P. 25.

⁴⁶ SCJN, *Amparo en Revisión 1049/2017*. Sentencia de la Primera Sala de 15 de agosto de 2018. P.27



obligar a creyentes o no creyentes, a renunciar a sus creencias y/o a incorporarse a sus congregaciones⁴⁷. -

a) Violación de la libertad religiosa de V1

58. En el caso *sub examine*, el Subagente Municipal de la localidad Cuicuinaco La Pedrera, perteneciente al Municipio de Álamo Temapache, no asumió un rol imparcial o neutro, ni promovió la tolerancia de la religión de V1. Contrario a ello, con sus acciones violó el derecho a la libertad de religión de la víctima.

59. V1 manifestó que fue obligado a ser integrante del Comité del Patronato de la Iglesia Católica. Así, por más de un año participo en eventos católicos, que esa situación lo hacía sentirse contrariado con su fe y por ello decidió salirse del Comité. Sin embargo, eso ocasionó que fuera detenido en dos ocasiones por la primera vez por órdenes del subagente y la segunda con la tolerancia de éste⁴⁸.

60. El Subagente Municipal⁴⁹ negó los hechos e informó que el Comité del Patronato de la Iglesia no forzó a la víctima a ser un integrante de éste, que V1 se propuso voluntariamente para sustituir a PI-1 en el Comité, hasta que libremente decidió ya no participar más.

61. No obstante, [PIR1], [PIR2] y T1 señalaron que V1 fue obligado a ser un integrante del Comité del Patronato de la Iglesia Católica⁵⁰. T1 precisó que el Subagente Municipal obligaba a la víctima a pagar cuotas y trabajar en favor de la iglesia católica, que eso le ocasionó a la víctima problemas familiares, porque tenía que practicar su fe y participar en el Comité.

62. En efecto, T6 indicó que en la localidad de Cuicuinaco La Pedrera las autoridades internas presionaron mucho a la víctima para que participara en asuntos relacionados con la

⁴⁷ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 22: Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, 48º período de sesiones (1993), U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 179 (1993), párr. 5

⁴⁸ Véase: Apartado I. Relatoría de hechos, párr. 7

⁴⁹ Véase: Apartado V. Evidencias, párr. 19 y 20. [...] (abril de 2018-abril de 2022) y [...] (mayo de 2018-mayo de 2022)

⁵⁰ Véase: Apartado I. Relatoría de hechos, párr. 6

iglesia católica, que lo obligaban a asistir a las veladas o procesiones, a dar cooperaciones, hasta que ya no quiso participar y por eso le impusieron una multa y al negarse a pagar fue detenido.

63. Ciertamente, como quedó demostrado cuando V1 abandonó el Comité del Patronato de la Iglesia Católica fue detenido en dos ocasiones, la primera por órdenes del Subagente Municipal y la segunda con la anuencia del referido Subagente.

64. Aunado a lo anterior, T2 indicó que él y su familia no son católicos, pero que los Subagentes Municipales los obligan a pagar cuotas para el Comité de la Iglesia Católica, que si se niegan los multan y que los obligan a asistir a eventos religiosos (velorios), que para evitarse problemas prefieren pagar las cuotas⁵¹.

65. De lo anterior se advierte que la víctima no tenía la libertad de negarse a participar en actividades que fueran contrarias a su ideología religiosa, sin ser objeto de sanciones.

66. En efecto, nadie puede ser verdaderamente libre de hacer algo si no es también libre de no hacerlo, y viceversa. Esa es la razón de que la libertad de religión o de creencias también abarque la libertad de no profesar una religión o creencia, no asistir a actos de culto y no participar en la vida de la comunidad⁵².

67. Por otro lado, no pasa desapercibido lo manifestado por el Subagente Municipal en el sentido de que la mayoría de sus habitantes son católicos. Esto por sí mismo, no es razón para obligar a una persona a formar parte de un Comité que no es acorde con sus creencias religiosas.

68. En ese sentido, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado que el hecho que una religión sea reconocida como religión del Estado, o se establezca como religión oficial o tradicional, o que sus adeptos representen la mayoría de la población no

⁵¹Véase: Apartado V. Evidencia párr. 15.2

⁵² Véase: ONU Asamblea General, Eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa Informe provisional del Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias, A/71/269, 02 de agosto de 2016, Septuagésimo primer período de sesiones. Párr. 17



tendrá como consecuencia ningún menoscabo del disfrute de cualquiera de los derechos consignados en el Pacto⁵³

69. Por ello, esta Comisión concluye que los actos realizados por el Subagente Municipal de la localidad Cuicuinaco La Pedrera, violaron el derecho a la libertad de conciencia y religión de V1.

DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN

70. El artículo 1⁵⁴ último párrafo de la CPEUM prohíbe todo acto de discriminación y la CADH reconoce en sus artículos 1.1 y 24 que todas las personas son iguales ante la ley, y que los Estados tienen el deber de garantizar que aquellas, bajo su jurisdicción, gocen de sus derechos en pro de la igualdad.

71. El derecho a la igualdad y a la no discriminación se desprende directamente de la unidad de la naturaleza del género humano, y es inseparable de la dignidad esencial de la persona. Frente a esta, es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo conduzca a tratar con privilegio, o que, de forma inversa por considerarlo inferior reciba un trato diferenciado que lo discrimine e impida el goce de sus derechos⁵⁵.

72. La discriminación abarca toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que no sea objetiva, racional y proporcional y tenga como resultado obstaculizar, restringir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos⁵⁶; y es una norma *ius cogens*. Esto significa que no admite ni la exclusión ni la alteración de su contenido, de tal modo que cualquier acto que sea contrario a la protección del derecho a la igualdad, será declarado como nulo⁵⁷.

⁵³ Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Observación General No. 22: Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión*, 48º período de sesiones (1993), U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 179 (1993), párr. 5

⁵⁴ Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

⁵⁵ Corte IDH. Caso Duque Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de febrero de 2016, párr. 91.

⁵⁶ CONAPRED. Derecho a la no discriminación.

⁵⁷ *Cfr.* Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 101

73. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de combatir prácticas de esta naturaleza, adoptar medidas positivas para revertir situaciones de discriminación existentes en sus sociedades. Esto incluye el deber especial de protección que el Estado tiene que ejercer frente a la actuación y prácticas de terceros, que bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias⁵⁸.

74. Si bien no toda diferencia de trato constituye un acto de discriminación, cuando el Estado decide implementar un trato diferenciado, basado en una categoría prohibida por el derecho convencional y constitucional (como la religión de una persona), debe demostrar a través de una argumentación exhaustiva⁵⁹, que dicha distinción es una exigencia constitucional o, por lo menos, es constitucionalmente admisible⁶⁰.

75. Por otro lado, la Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Intolerancia y Discriminación fundadas en la Religión o las Convicciones define a la intolerancia y discriminación basada en la religión como toda distinción, exclusión, restricción o preferencia fundada en la religión o en las convicciones y cuyo fin o efecto es el menoscabo del reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos en igualdad de condiciones⁶¹.

76. Por su parte, el Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) ha establecido que la discriminación comienza de manera paradigmática en un contexto en el cual a una persona o grupo de personas se niega, por sus creencias, a participar o cooperar en las fiestas tradicionales del pueblo, ligadas generalmente con las celebraciones religiosas e inmediatamente es proscrita a la Asamblea Comunitaria⁶².

⁵⁸ Cfr. Corte IDH. *Caso Pavez Pavez Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de febrero de 2022. Serie C No. 449., párr. 67

⁵⁹ Cfr. Corte IDH. *Caso González Lluy Vs. Ecuador*. Sentencia de 1 de septiembre de 2015, párrafo 258

⁶⁰ Cfr. Corte IDH. *Caso Tristán Donoso Vs. Panamá*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009, p. 56. Y SCJN. Acción de Inconstitucionalidad 8/2014, Sentencia del Pleno de fecha 11 de agosto de 2015.

⁶¹ Cfr. Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de noviembre de 1981 [resolución 36/55] Art. 2.2

⁶² Roberto, J. Blancarte, *Libertad Religiosa, Estado Laico y no Discriminación*, Cuadernos de la Igualdad, núm.9, CONAPRED, 2008, P. 53, disponible en: https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/CI009.pdf [fecha de consulta: 07 de septiembre de 2022]

77. Además, las conductas más frecuentes en materia de intolerancia religiosa son: el hostigamiento por profesar creencias religiosas diferentes a una comunidad, la imposición de cooperaciones, trabajos y cargos para las festividades religiosas de otra Iglesia distinta a la suya, la privación de derechos agrarios y la privación de la libertad⁶³.

78. Por otro lado, la Relatoría especial sobre la libertad de religión o de creencia ha establecido que la intolerancia religiosa y discriminación puede manifestarse de manera encubierta o indirecta, por ser aparente “neutrales”, que si bien en la superficie aplican a todos por igual, puede tener efectos desproporcionadamente negativos sobre algunas personas⁶⁴.

79. En el presente asunto, quedó demostrado que la víctima fue obligada a ser miembro del Comité del Patronato de la Iglesia Católica, y al igual que todos los habitantes de la localidad, a cooperar para los eventos ligados a la religión católica y a participar en éstos. El efecto producido en la víctima fue distinto, pues al no ser católico, esa situación lo hacía sentirse contrariado con su fe. Esto evidentemente configura actos de discriminación.

80. Además, está acreditado que cuando V1 se negó a continuar participando en el Comité del Patronato de la Iglesia Católica fue objeto de otros actos de intolerancia religiosa que se reflejaron en las privaciones de su libertad, en la imposición de multas y ser desconocido como miembro de la localidad⁶⁵. Lo que no habría ocurrido si la víctima profesara la religión católica.

Así, del contexto en que ocurrieron los hechos y de las constancias que corren agregadas al expediente *sub examine*, se puede concluir razonablemente que el Subagente Municipal del Cuicuinaco La Pedrera, Municipio de Álamo Temapache es responsable de violar el derecho a la no discriminación de V1.

VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS

81. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar. Éste ha sido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el inicio de sus funciones contenciosas, y prevalece hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente. El orden jurídico

⁶³ *Ibidem*. P. 49

⁶⁴ Véase: Relatoría especial sobre la libertad de religión o de creencias, Reporte temático 11 (A/69/261) párr.46

⁶⁵ Véase: Apartado V. Evidencia, párrs. 25.1, 26.1 y 26.2

mexicano ha hecho suya esta norma del derecho internacional. En efecto, el tercer párrafo del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que:

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

82. Consecuentemente, el Estado –visto como un ente que reúne los tres órdenes de gobierno, a los poderes tradicionales y a los organismos autónomos– debe reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la Ley. Esto significa que son las leyes las que determinan el alcance del deber del Estado –y de sus órganos– de reparar las violaciones a los derechos humanos. Cualquier otra consideración al momento de reparar las violaciones a derechos humanos acreditadas configura una desviación de este deber constitucional.

83. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establecen el derecho general de las personas a la reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos sufridas. Asimismo, de conformidad con su artículo 25, estas medidas comprenden la restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

84. En congruencia con lo anterior y de conformidad con los artículos 4, 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 114 fracción VI y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el H. Ayuntamiento de Álamo Temapache deberá reconocer la calidad de víctima directa VI, así como realizar los trámites y gestiones necesarias ante la CEEAIV, para que la víctima sea incorporada al Registro Estatal de Víctimas (REV). Esto, con la finalidad de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

85. Teniendo en cuenta lo anterior, y con base en el artículo 126 fracción VIII de la Ley en cita, este Organismo considera procedente la reparación de los daños ocasionados a la víctima en los siguientes términos:

Satisfacción

86. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de la reparación, que busca resarcir el dolor a través de la reconstrucción de la verdad, la difusión de la memoria histórica y la dignificación de las víctimas.

87. Esta Comisión advierte que los hechos violatorios de los derechos a la libertad personal; y libertad de conciencia y religión acreditados en la presente Recomendación, deben ser investigados para determinar en sede administrativa interna el alcance de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del H. Ayuntamiento de Álamo Temapache.

88. No pasa desapercibido para este Organismo que el artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave disponen que la facultad para imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas tiene una prescripción de tres años, contados a partir del día siguiente en que se hubieren cometido las infracciones, lo que deberá ser objeto de análisis por el Órgano de Control Interno.

89. En esa tesitura, de resolver que la facultad sancionadora ha prescrito, ello no deberá impedir la integración y conclusión de una investigación objetiva y diligente que enuncie las faltas administrativas cometidas por los servidores públicos involucrados en los hechos materia de la presente. Esto en concordancia con el objetivo de las medidas de reparación de satisfacción de reconocer la responsabilidad institucional y restablecer la dignidad de las víctimas, tal y como se establece en el artículo 72 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

90. Adicionalmente, el artículo 91 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece que la investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas podrá iniciar de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos.

91. Al respecto, es importante señalar que el H. Ayuntamiento de Álamo Temapache tenía conocimiento de los hechos desde el 16 de abril de 2018 cuando personal de la Fiscalía Primera en la Subunidad Integral de Procuración de Justicia de Álamo Temapache les informó sobre la detención de la víctima⁶⁶. En tal virtud, el Órgano Interno de Control de esa autoridad responsable deberá

⁶⁶ Fojas 97-105 del expediente.

resolver por cuanto a la procedencia de su facultad sancionadora, respecto a cada una de las violaciones a derechos humanos que fueron demostradas en la presente Recomendación.

92. Así, el procedimiento disciplinario y/o administrativo que se inicie para determinar el alcance de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos que incurrieron en conductas violatorias de los derechos a la libertad personal; y a la libertad de conciencia y religión demostradas en el presente caso, deberá concluirse en un plazo razonable y resolver lo que en derecho corresponda.

93. Asimismo, de conformidad con lo señalado en el artículo 72 fracción I de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el H. Ayuntamiento de Álamo Temapache, Veracruz deberá colaborar con la FGE para la debida integración de la Carpeta de Investigación número [...], del índice de la Fiscalía Primera en la Sub Unidad Integral de Álamo Temapache, Veracruz, iniciada con motivo de la denuncia interpuesta la víctima y [PIR1].

Garantías de No Repetición

94. Las garantías de no repetición, son consideradas tanto una forma de reparación a víctimas como uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprende la Reparación, se encuentran dirigidas a la sociedad con el propósito de que no se repita la vulneración de los derechos de las víctimas, así como eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

95. La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de prevenir las violaciones a los derechos humanos; por su parte, la dimensión reparadora se refiere a las acciones que correspondan a mitigar los daños infligidos a las víctimas de violaciones a derechos humanos, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social, que beneficien a la sociedad en general.

96. Por lo anterior, con fundamento en los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el H. Ayuntamiento de Álamo Temapache, Veracruz, deberá capacitar a los servidores públicos involucrados, en materia de defensa, garantía y respeto de los derechos humanos, concretamente sobre los derechos a la libertad personal, libertad de conciencia y religión; y del derecho a la no discriminación. Asimismo, deberá evitarse que cualquier servidor público de ese Ayuntamiento incurra en violaciones a derechos humanos análogas a las que son materia de esta Recomendación.

97. Por último, es importante resaltar que la presente Recomendación constituye por sí misma una forma de reparación

IX. PRECEDENTES

1. Esta Comisión se ha pronunciado reiteradamente sobre la relevancia de garantizar los derechos a la libertad personal; y a la igualdad y no discriminación. En particular, resultan de especial importancia las Recomendaciones **33/2020, 53/2020, 103/2020, 109/2020, 118/2020, 131/2020, 135/2020, 140/2020, 145/2020, 10/2021, 17/2021, 49/2021, 57/2021, 64/2021, 72/2021, 06/2022, 16/2022 y 32/2022.**

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

2. Por lo antes expuesto, y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I, III, 6 fracciones I, II, IX, 7 fracción II, 12, 13, 14, 25, y demás aplicables de la Ley número 483 de la CEDHV; 1, 5, 14, 15, 16, 23, 25, 59, 172, 173, 176 y demás relativos de nuestro Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

XI. RECOMENDACIÓN N° 059/2022

AL H. AYUNTAMIENTO DE ÁLAMO TEMAPACHE, VERACRUZ

P R E S E N T E.

PRIMERA. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1 párrafos primero, segundo y tercero, 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, 67 fracción II, inciso a), 76, 80 de la Constitución Política del Estado de Veracruz; 17, 18, 35 fracciones XXV inciso h, XLVIII, 36, 151, 156 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz; y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, deberán girar sus instrucciones a quien corresponda, para

- a) Reconocer la calidad de víctima directa a V1. Además, deberá realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que sea incorporado al Registro Estatal de Víctimas (REV) con la finalidad de que

pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención. Ello, con fundamento en los artículos 4, 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 101, 103, 105, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

b) En los términos señalados en la presente Recomendación, deberá iniciar a la brevedad y de forma diligente, un procedimiento administrativo a efecto de establecer de manera individualizada la responsabilidad administrativa de todos y cada uno de los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos humanos acreditadas. Lo anterior, con fundamento en los artículos 72 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 39 de la Ley Número 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 74 y 91 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

c) Colaborar con la Fiscalía General del Estado para la debida integración de la Carpeta de Investigación número [...], del índice de la Fiscalía Primera en la Sub Unidad Integral de Álamo Temapache, Veracruz, iniciada con motivo de la denuncia interpuesta por la víctima y [PIR1]. Ello, con fundamento en el artículo 72 fracción I de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

d) Capacitar a todos los servidores públicos involucrados en materia de defensa, garantía y respeto de los derechos humanos, concretamente sobre los derechos a la libertad personal, a la libertad de conciencia y religión; y el derecho a la no discriminación. Lo anterior, con fundamento en los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Asimismo, deberá evitarse que cualquier servidor público de ese Ayuntamiento incurra en actos análogos a los que son materia de esta resolución.

e) Evitar cualquier acción u omisión que implique victimización secundaria de V1.

SEGUNDA. De conformidad con los artículos 4 de la Ley No. 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y 181 de su Reglamento Interno, se le hace saber que disponen de un plazo de

QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir del día siguiente en que ésta se les notifique, para que manifiesten si la aceptan o no.

- a) En caso de aceptarla, disponen de QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corroboren su cumplimiento.
- b) En caso de que esta Recomendación no sea aceptada en los términos planteados y dentro del plazo legalmente señalado, de conformidad con lo que dispone el artículo 102 apartado B) de la CPEUM, deberán fundar, motivar y hacer pública tal negativa.
- c) En caso de que esta Recomendación no sea aceptada o cumplida, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, o, en los recesos de éste, a la Diputación Permanente, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa. Esto, con fundamento en el artículo 4 de la Ley No. 483 de la CEDHV.

TERCERA. Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, remítase copia de la presente Recomendación a la CEEAIV, a efecto de que:

- a) En términos de los artículos 4, 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259, incorpore al Registro Estatal de Víctimas a V1, con la finalidad de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

CUARTA. De conformidad con lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese a V1 un extracto de la presente Recomendación.

QUINTA. Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva que elabore la versión pública de la misma, de conformidad con los artículos 3, fracción XXXIII y 56, fracción III de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 70 fracción XX del Reglamento Interno que nos rige, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.

Presidenta

Dra. Namiko Matsumoto Benítez