

COMISION ESTATAL DE
DERECHOS HUMANOS
VERACRUZ

Expediente: CEDHV/1VG/DOQ/0873/2019

Recomendación 022/ 2023

Caso: Detención sin fundamento legal y daños a la integridad personal por parte de la Policía Municipal de Naolinco, Ver.

Autoridad responsable:

- Ayuntamiento de Naolinco, Veracruz

Víctima: V1

- **Derechos humanos violados: Derecho a la libertad en relación con el derecho a la seguridad jurídica. Derecho a la integridad personal.**

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE	2
CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA	2
DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN	2
I. RELATORÍA DE LOS HECHOS	2
SITUACIÓN JURÍDICA	3
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS	3
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	4
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN	4
V. HECHOS PROBADOS	4
VI. OBSERVACIONES	5
VII. DERECHOS HUMANOS VIOLADOS	6
DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL EN RELACIÓN CON EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA	6
DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL	8
VIII. PRECEDENTES	13
IX. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	13
RECOMENDACIÓN N° 022/2023	14

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los tres días de abril de dos mil veintitrés, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (CEDHV) formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita en términos de lo establecido en los artículos 1 y 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 4 y 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política del 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; y 1, 5, 15, 16 y 177 de su Reglamento Interno, constituye la **Recomendación 022/2023**, que se dirige a la siguiente autoridad:

2. **AYUNTAMIENTO DE NAOLINCO, VERACRUZ**, de conformidad con los artículos 17, 18, 34, 35 fracciones XVIII y XLVIII; y 151 fracciones I y II de la Ley Orgánica del Municipio Libre; y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. Con fundamento en los artículos 3 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; 19 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, y 39 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente Recomendación se menciona el nombre y datos de la persona agraviada, toda vez que no existió oposición de su parte.

DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

4. En cumplimiento de 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 LOS HECHOS

5. El veinte de mayo de dos mil diecinueve se recibió un escrito¹ de queja firmado por V1, en el que refiere hechos que considera violatorios de sus derechos humanos, atribuibles a personal del Ayuntamiento de Naolinco, Veracruz, como se transcribe a continuación:

“[...] que la madrugada del día veinte de mayo de dos mil diecinueve, aproximadamente como a la una de la mañana, yo me encontraba en la celebración del Carnaval de Naolinco, Veracruz, no recuerdo la ubicación de la calle donde estaba y desconozco el nombre, me había tomado unas pocas cervezas, pero no estaba ebrio, estaba consciente,

¹ Foja 2 del Expediente.

cuando llegaron aproximadamente seis policías municipales de Naolinco, Veracruz, a pedir que desalojáramos el área porque había ocurrido cerca una riña entre otros jóvenes en la que yo no tuve nada que ver porque estaba en otra parte, un policía al que conozco porque es de mi comunidad que sé que se llama [...], me agarró junto con otro policía y me aventaron a la batea de la patrulla, al caer me golpee en la cabeza, me pusieron una chicharra en el pómulo izquierdo y me esposaron de las muñecas, ya que quedé inmóvil me trasladaron a la comandancia, en donde me bajaron de la camioneta, me metieron junto a las celdas, el comandante me tiró al piso, me agarró del cuello, me estaba ahorcando, me dio de cachetadas, luego me taparon la cara, entre varios policías me patearon en el abdomen y en la pierna derecha, tan fuertes fueron las patadas que tengo marcas de esas lesiones en el abdomen y me duele la costilla izquierda, me echaron agua en la cara para ahogarme, luego me metieron en la celda, me quitaron las esposas y me quitaron un reloj marca Casio. Yo estaba agachado y adolorido, cuando el comandante [...], se acercó a la celda, me pidió que yo me acercara y me amenazó diciéndome “así se enseñan a hacer hombres, y si tú haces algo en mi contra, voy a tomar represalias y me voy a desquitar, empezando desde el más pequeño de tu familia”. Luego aproximadamente entre las dos o tres y media de la mañana, llegó mi mamá y pagó una multa que le cobraron por la cantidad de quinientos pesos, de lo que no nos dieron ningún recibo, y me dejaron en libertad. [...]” [sic]-

SITUACIÓN JURÍDICA

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

6. 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; 1, 2, 3 y 4 fracciones I y III de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos humanos del Estado de Veracruz; y 1, 5, 14, 16, 25 y 176 del Reglamento Interno de esta Comisión.

7. En consecuencia, este Organismo Autónomo es autoridad competente en el Estado de Veracruz para conocer y tramitar peticiones y/o quejas iniciadas por presuntas vulneraciones a los derechos humanos imputadas a autoridades o servidores públicos estatales y/o municipales por los actos u omisiones de naturaleza administrativa en que incurran.

8. Ahora bien, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley No. 483 de la CEDHV, se procede a conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

8.1. En razón de la **materia** —*ratione materiae*—, al considerar que se trata de actos de naturaleza formal y materialmente administrativa que pueden ser constitutivos de violaciones a los derechos humanos a la libertad, seguridad jurídica e integridad personal.

- 8.2.** En razón de la **persona** —*ratione personae*—, porque los actos y omisiones señaladas son atribuidas a servidores públicos del Ayuntamiento de Naolinco, Veracruz, es decir, una autoridad de carácter municipal.
- 8.3.** En razón del **lugar** —*ratione loci*—, porque los hechos ocurrieron en el territorio del Estado de Veracruz, específicamente en el municipio de Naolinco.
- 8.4.** En razón del **tiempo** —*ratione temporis*—, en virtud de que los hechos ocurrieron el veinte de mayo de dos mil diecinueve y la solicitud de intervención de este Organismo se realizó el mismo día, mes y año; es decir, se presentó dentro del término previsto por el artículo 121 del Reglamento Interno.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

9. 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, el punto a dilucidar es:

- 9.1.** Determinar si el veinte de mayo de dos mil diecinueve, elementos de la Policía Municipal de Naolinco, Veracruz, privaron de la libertad a V1 sin fundamento legal y violaron, además, su integridad personal.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

- 10.1.** Se recibió la queja de la persona agraviada.
- 10.2.** Se solicitaron informes a la autoridad señalada como responsable.
- 10.3.** Se certificó el estado de salud de la víctima.

V. HECHOS PROBADOS

11. Del acervo que corre agregado en el expediente que se resuelve, se desprende como probado el siguiente hecho:

- 11.1.** La Policía Municipal de Naolinco, Veracruz, detuvo a V1 sin fundamento legal, violando su derecho a la libertad en relación con el derecho a la seguridad jurídica y, además, causó lesiones en su integridad personal.

VI. OBSERVACIONES

12. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) reconoce que las normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se relacionan entre sí en términos de jerarquía. Una vez que un tratado con disposiciones de derechos humanos es incorporado al orden jurídico mexicano, las obligaciones que éstos contengan se integran al parámetro de regularidad constitucional, de modo tal que forman parte del conjunto normativo de supremacía constitucional.²

13. Sostiene, además, que la fuerza vinculante de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) se extiende a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), toda vez que la jurisprudencia interamericana desarrolla el significado de cada uno de los derechos contenidos en la Convención.

14. Bajo esta lógica, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos verificará si las acciones imputadas al Ayuntamiento de Naolinco, Ver., comprometen la responsabilidad institucional del Estado³ a la luz de los estándares interamericanos y constitucionales en la materia.

15. Es preciso destacar que los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no tienen como objetivo acreditar la responsabilidad individual –ni penal, ni administrativa– de los servidores públicos, como sucede en un proceso jurisdiccional, toda vez que la determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial;⁴ mientras que en el rubro administrativo corresponde a la autoridad competente en la materia⁵.

16. En tal virtud, el estándar probatorio que rige al 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 han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida⁶.

² Pleno de la SCJN. Tesis jurisprudencial 20/2014 (10a.), Publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

³ 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.

⁴ Cfr. SCJN. Acción de Inconstitucionalidad 155/2007, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

⁵ V. SCJN. Amparo en Revisión 54/2016, Sentencia de la Primera Sala de 10 de agosto de 2016

⁶ 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

17. Expuesto lo anterior, se desarrollan los derechos humanos que se consideran violados, así como el contexto en el que se desarrollaron tales violaciones y las obligaciones concretas para reparar el daño.

VII. DERECHOS HUMANOS VIOLADOS

DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL EN RELACIÓN CON EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA

18. El derecho a la libertad personal está reconocido en diferentes tratados de derechos humanos y en la CPEUM. El artículo 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁷ señala que nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado, mientras que el artículo 7 de la CADH establece el derecho de toda persona a la libertad física y a no ser privado de ella arbitrariamente.

19. La Corte IDH ha reiterado que la CADH tiene dos tipos de regulaciones respecto del derecho a la libertad: una *general* y otra *específica*. La general se centra en que toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personales; y la específica está compuesta por una serie de garantías que protegen el derecho a no ser privado de la libertad ilegal o arbitrariamente.⁸

20. El artículo 16 la CPEUM establece que nadie puede ser 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.

21. Esta disposición proporciona una cobertura amplia a la libertad física de las personas, de tal manera que las interferencias a la libertad personal sólo son legítimas a través de las formas que la Constitución prescribe. Cuando suceden de otro modo, el análisis de regularidad debe ser particularmente escrupuloso, ya que la finalidad de dicho artículo es limitar la esfera de acción de la autoridad administrativa para que no pueda interferir arbitrariamente en la libertad de las personas. Así, deben ocurrir circunstancias muy específicas y excepcionales para que las restricciones a ésta sean legítimas.

22. En tal virtud, cualquier limitación a la libertad personal es ilegal cuando se ejecuta al margen de los motivos y formalidades que establece la ley sin observar las normas que ésta exige o con fines distintos a los previstos por la norma vigente.

23. De lo anterior se concluye que, en primer lugar, para que una restricción a la libertad se encuentre justificada, debe existir un fundamento legal que prevea que, bajo determinada situación jurídica, la

⁷ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948.

⁸ Corte IDH. *Caso Fleury y otros Vs. Haití*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 23 de noviembre de 2011, p. 53.

autoridad está facultada para privar de la libertad a una persona —ya sea administrativa o penalmente—.

24. Al respecto, el derecho a la *seguridad jurídica* implica la certeza, protección, firmeza, claridad y aplicación de las normas jurídicas. Para ello, exige que todas las autoridades realicen sus actividades de acuerdo con la legislación vigente y dentro de los límites de su jurisdicción.

25. Esto tiene la finalidad de otorgar certidumbre al gobernado sobre el alcance y permanencia de sus derechos y obligaciones frente al Estado; es decir, proporcionar a la persona los elementos necesarios para que esté en condiciones de defender sus derechos⁹.

26. Se trata de un derecho que otorga certeza de que el poder público no actuará *arbitrariamente*, pues sus acciones deben encontrar sustento en la legislación vigente para generar un acto de molestia en la esfera jurídica de una persona, sin que se vulneren sus derechos humanos; o bien, que no será omiso respecto de sus obligaciones legales, frente a situaciones previstas en las normas¹⁰. En lo medular, este derecho permite que las personas sepan qué es lo que la autoridad puede hacer y qué no puede dejar de hacer.

27. En el presente asunto, V1 señaló que, en la madrugada del veinte de mayo de dos mil diecinueve, *‘se había tomado unas pocas cervezas’* mientras se encontraba en la vía pública durante la celebración del *Carnaval de Naolinco*, cuando seis elementos de la Policía Municipal solicitaron desalojar el área pues, momentos antes, se había suscitado una riña en una zona cercana. Sin embargo, instantes después, afirma que fue detenido sin motivo ni razón aparente y le fue cobrada una multa para dejarlo en libertad.

28. Al respecto, el Ayuntamiento de Naolinco informó que policías de dicho municipio detuvieron¹¹ y trasladaron a V1 a las celdas preventivas municipales, pues éste se encontraba *‘ingiriendo bebidas alcohólicas en vía pública y alterando el orden público’* de conformidad con el *Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Naolinco, Veracruz vigente* (sin especificar artículo alguno) el veinte de mayo de dos mil diecinueve, por lo que se hizo acreedor a una multa de \$500.00 (QUINIENTOS PESOS 00/100 M.N.)¹²

⁹ Amparo Directo 734/92. Sentencia de 20 de agosto de 1992, resuelta por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

¹⁰ SCJN. Pleno. ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN. Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. Registro IUS 200080

¹¹ Si bien, la policía municipal de Naolinco informó que en la detención efectuada participaron elementos de la Policía Estatal, dentro del Parte de Novedades de fecha diecinueve de mayo de dos mil diecinueve, se cuenta con información respecto a que una patrulla de la *Policía Estatal arribó a las instalaciones de la Policía Municipal de Naolinco*, sin que conste que hayan participado en la privación de la libertad del señor V1.

¹² Evidencia 11.2.

29. No obstante lo anterior, la propia autoridad municipal precisó¹³ posteriormente que no se localizó ningún ordenamiento de *Bando de Policía y Gobierno* vigente el día veinte de mayo de dos mil diecinueve; es decir, no había fundamento jurídico para sustentar una detención administrativa por ‘*ingerir bebidas alcohólicas en vía pública y alterar el orden público*’ en el municipio de Naolinco el día de los hechos.

30. En este sentido, puede establecerse objetiva y razonadamente que no existía fundamento jurídico para privar de la libertad a V1 el día de los hechos por los motivos que la Policía Municipal de Naolinco pretendió sustentar, al supuestamente cometer una *falta administrativa*, a la que incluso denominaron ‘*ingerir bebidas alcohólicas en la vía pública y alterar el orden...*’, lo que viola evidentemente su derecho a la libertad personal.

31. Ahora bien, que el Ayuntamiento de Naolinco, Ver., haya pretendido aplicar un ‘*Bando de Policía y Gobierno*’ inexistente al momento de los hechos —y haya detenido a la víctima bajo un supuesto inexistente legalmente— implica actos de molestia que causaron agravio en la esfera jurídica de V1, afectándolo, además, en su derecho a saber qué es lo que la autoridad puede hacer y qué no puede dejar de hacer.

32. En tal virtud, contrario a su obligación de realizar sus actividades de acuerdo con la legislación vigente, el Ayuntamiento de Naolinco, Veracruz, aplicó un precepto normativo inexistente, pues la propia autoridad admitió que, al momento de los hechos, no existía el ordenamiento jurídico en el que su policía municipal pretendió sustentar sus acciones.

33. Consecuentemente, la motivación que sobre la detención de V1, otorgó la autoridad municipal, resulta inoperante, pues, como se advierte en párrafos supra, no existía ninguna hipótesis legal (fundamentación) para aplicar a los hechos señalados por la Policía de Naolinco. Es decir, la autoridad transgredió la certidumbre del gobernado sobre el alcance y permanencia de sus derechos y obligaciones; violando el derecho a la seguridad jurídica del señor V1.

DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL

34. El derecho a la integridad personal es reconocido en diversos instrumentos internacionales que forman parte de la normatividad del Estado mexicano. De acuerdo con el artículo 5.1 de la CADH, toda persona tiene derecho a que se le respete su integridad física, psíquica y moral. Paralelamente, su artículo 5.2 establece que las personas privadas de su libertad deben ser tratadas con el respeto debido a la dignidad inherente a su persona. Tal es la relevancia de este derecho en un Estado

¹³ Evidencia 11.10.

democrático, que de conformidad con el artículo 27.2 de la citada Convención no puede suspenderse incluso en caso de guerra, peligro público u otra circunstancia.¹⁴

35. En su aspecto *físico*, este derecho comprende la preservación de todas las partes y tejidos del cuerpo, del estado de salud de las personas y de todas sus habilidades motrices. Ello implica su garantía y protección a cargo de los agentes estatales, especialmente cuando las personas están bajo su resguardo.

36. Por su parte, el aspecto *psíquico* se relaciona con la preservación total y sin menoscabo de la psique de la persona, es decir, de sus funciones mentales; y en su aspecto *moral*, se refiere a la capacidad y autonomía de una persona para mantener, cambiar o desarrollar sus propios valores personales.

37. La CPEUM establece en su artículo 21 que la seguridad pública es una función del Estado, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, *la integridad* y el patrimonio de las personas, y especifica que la actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto de los derechos humanos.

38. En el caso que nos ocupa, V1 señaló que, al momento de su detención, los elementos policiales lo golpearon, arrojaron al piso, abofetearon y patearon en abdomen y piernas, causándole diversas lesiones¹⁵.

39. Al respecto, personal médico¹⁶ que auxilia a este Organismo¹⁷ documentó el mismo día de los hechos que la víctima presentaba *'equimosis de aproximadamente cinco centímetros de circunferencia en el lado izquierdo de su rostro, inflamación, marcas de equimosis dispersas en cuello, en el costado izquierdo de su tórax, y marcas rojas de aproximadamente quince centímetros en el abdomen'*¹⁸; todas con un tiempo aproximado de evolución de quince horas¹⁹.

40. Ahora bien, el Ayuntamiento de Naolinco señaló que, si bien detuvieron a la víctima por una supuesta falta administrativa, manifestaron no haber hecho uso de la fuerza pública en ningún

¹⁴ Corte IDH. Caso *Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de julio de 2006, p. 85

¹⁵ Si bien la víctima hizo referencia a una serie de agresiones que pudieran constituir actos de tortura, tratos inhumanos crueles y/o degradantes, no se lograron obtener —hasta el momento de la presente resolución— elementos objetivos para su acreditación. En efecto, se trató de contactar a V1 para verificar su disponibilidad de practicar una entrevista con base en el Manual de Investigación y Documentación Efectiva sobre Tortura, Castigos y Tratamientos Cruels, Inhumanos o Degradantes (Protocolo de Estambul) sin lograr comunicación (Evidencias 11.8 y 11.9).

¹⁶ Evidencia 11.1.1

¹⁷ Comisión Estatal de Derechos Humanos Reglamento Interno. Artículo 12: *'Si la Comisión Estatal determina como indispensable, para la resolución de un expediente, la práctica de una investigación que requiera de conocimientos en un área diversa de la jurídica, podrá solicitar el auxilio de organismos técnicos especializados.'*

¹⁸ Evidencia 11.1

¹⁹ Evidencia 11.1.1

momento. Sin embargo, la Policía Municipal especificó que no certificó la integridad de V1, ni en su ingreso ni al salir de las instalaciones del Ayuntamiento²⁰.

41. Al respecto, es preciso mencionar que es el Estado quien tiene el control de los medios para aclarar los hechos ocurridos dentro de su territorio²¹; es decir, correspondía al Ayuntamiento de Naolinco comprobar que los policías municipales que detuvieron a la víctima no atentaron contra su integridad física. No obstante, la autoridad admitió que no realizó ninguna evaluación médica de V1 y, por lo tanto, no cuentan con ningún soporte documental que permitiera acreditar que los hechos ocurrieron de manera distinta a la indicada por éste.

42. Así pues, esta Comisión considera que, ante la ausencia de información por parte de la autoridad municipal, así como la certificación de las lesiones realizada a la víctima por personal de apoyo de este Organismo, se puede concluir objetiva y razonadamente que policías municipales del Ayuntamiento de Naolinco, Ver., violaron la integridad personal del C. V1, durante su detención.

OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS

43. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar el daño. 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 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”*.

44. 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.

²⁰ Dentro de la narración de la víctima, señala que no recibió comprobante alguno por el pago de la multa. Sin embargo, dentro de los informes emitidos por la autoridad, se encuentra un recibo de multa por la cantidad de \$500.00 (QUINIENTOS PESOS 100/00 M.N.) a nombre de V1 de fecha veinte de mayo de dos mil diecinueve.

²¹ Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009, p. 89.*

45. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley 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 de derechos humanos. En tal virtud, el artículo 25 de la Ley en cita contempla las siguientes medidas de reparación: restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

46. Teniendo en cuenta lo anterior, con base en los artículos 101, 105 fracción V, 114 fracción IV, 115 y 126 fracción VIII de la misma Ley, este Organismo reconoce el carácter de víctima al C. V1, por lo que deberá ser inscrito en el Registro Estatal de Víctimas para que tenga acceso a los beneficios que le otorga la Ley de la materia en consecuencia y se garantice su derecho a la reparación integral en los siguientes términos:

RESTITUCIÓN

47. De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban antes del evento dañoso.

Así, con fundamento el artículo 60 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, la autoridad señalada como responsable deberá girar sus instrucciones para que se realicen las acciones y mecanismos legales y administrativos necesarios para garantizar que, con base en las facultades de ese Ayuntamiento y la legislación de la materia, así como el artículo 18 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, se verifiquen los elementos de validez de la multa interpuesta al C. V1 el veinte de mayo de dos mil diecinueve, en el ejercicio de sus facultades de revisión y resuelva en consecuencia, a efecto de que esta sea declarada nula y le sea reintegrado a la víctima el importe de la misma

MEDIDAS DE SATISFACCIÓN

48. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de las reparaciones y buscan resarcir el dolor a través de la reconstrucción de la verdad, la difusión de la memoria histórica y la dignificación de las víctimas.

49. Esta Comisión advierte que los hechos violatorios de los derechos humanos acreditados en la presente Recomendación deben ser investigados para determinar en sede administrativa interna el alcance de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la Autoridad Responsable.

50. Sin embargo, no pasa desapercibido para este Organismo que los artículos 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (Ley General) y 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (Ley Estatal) disponen que la

facultad para imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas no graves tiene una prescripción de tres años, contados a partir del día siguiente en que se hubieren cometidos las infracciones, lo que deberá ser objeto de análisis por el Órgano Interno de Control de la autoridad recomendada

51. No obstante lo anterior, el artículo 91 de la citada Ley General señala 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 autoridades competentes, en su caso, de auditores externos. Al respecto, es importante señalar que la autoridad municipal responsable tenía conocimiento de los hechos desde el nueve de diciembre del año dos mil diecinueve a través del Oficio número PVI/0880/2019²². En tal virtud, el área correspondiente de ese Ayuntamiento deberá resolver por cuanto a la procedencia de su facultad sancionadora, así como por aquellas faltas que se deriven por no haber iniciado una investigación en el momento que tuvo conocimiento de los hechos.

MEDIDAS DE REHABILITACIÓN

52. De conformidad con el artículo 61 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, estas medidas consisten en otorgar atención médica, psicológica, asesoría jurídica y servicios sociales o de capacitación laboral, tendentes a reparar las afectaciones materiales, físicas y psíquicas de las víctimas, así como facilitar el pleno ejercicio de sus derechos. En ese sentido, el Ayuntamiento de Naolinco, Ver., deberá gestionar en favor del C. V1 —en caso de que éste lo considere necesario— una valoración y asistencia médica y/o psicológica por las probables secuelas y/o afectaciones derivadas de las violaciones a su libertad e integridad personal por los elementos de la Policía Municipal.

53. Es importante subrayar que la atención psicológica que se procure en favor de la víctima no debe generar nuevos actos de victimización. Para ello, las autoridades que deben cumplir con estas medidas deberán consultar si la víctima ya cuenta con procesos de rehabilitación a efecto de asegurar su continuidad mediante el pago de los servicios y gastos de traslado respectivos.

54. Así mismo, deberá realizar las gestiones respectivas ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que la víctima sea incorporada al Registro Estatal de Víctimas (REV) y se le reconozca dicha calidad, teniendo acceso a los beneficios que la ley dispone.

GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

²² Evidencia 11.7

55. Las garantías de no repetición son consideradas tanto una de las formas de reparación a las víctimas, como uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprende una 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 para eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos, y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

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

57. Bajo esta tesitura, 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 Ayuntamiento de Naolinco, Veracruz, deberá capacitar y profesionalizar a los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación en materia de derechos humanos, especialmente en lo relativo a los derechos a la libertad e integridad personal.

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

VIII. PRECEDENTES

59. Sobre este tipo de casos, en los que se ha comprobado la violación a los derechos humanos a la libertad e integridad personal, existen numerosas Recomendaciones emitidas por este Órgano Protector de los derechos humanos, entre las que se encuentran: 13/2016, 21/2016, 22/2017, 28/2017, 37/2017, 44/2017, 46/2017, 17/2018, 39/2018, 47/2018, 54/2018, 55/2018, 61/2018, 11/2019, 28/2019, 33/2019, 39/2019, 79/2019, 04/2020, 22/2020, 33/2020, 47/2020, 82/2020, 83/2020, 84/2020, 99/2020, 122/2020, 01/2021, 04/2021, 59/2021, 68/2021, 85/2021, 27/2022, 31/2022, 51/2022, 52/2022 y 63/2022.

IX. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

60. 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 y III, 6 fracciones I, II y 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 del Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

RECOMENDACIÓN N° 022/2023

ING. LUIS MANUEL MONTERO HERNÁNDEZ
PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DEL
AYUNTAMIENTO DE NAOLINCO, VERACRUZ
P R E S E N T E

PRIMERA. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá girar instrucciones a quien corresponda para que se cumpla con los siguientes puntos recomendatorios:

- a) Reconocer la calidad de víctima** a V1 y realizar, en coordinación con la víctima, los trámites y gestiones necesarias para que sea incorporada al Registro Estatal de Víctimas, 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 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.
- b) Integrar y determinar una investigación interna**, diligente, imparcial y exhaustiva para individualizar la responsabilidad administrativa de todos los servidores públicos involucrados en la presente investigación, por las violaciones a derechos humanos cometidas de acuerdo con lo señalado en el apartado medidas de satisfacción
- c) Capacitar eficientemente** al personal involucrado en el presente caso, en materia de promoción, respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, especialmente en relación con los derechos a la libertad e integridad personal.
- d) Gestionar** la atención médica y psicológica que la víctima considere necesaria respecto de las violaciones a sus derechos humanos determinadas en la resolución que nos ocupa.
- e) Verificar los elementos de validez** de la multa interpuesta al C. V1 por los hechos analizados en la presente resolución y realizar las acciones, mecanismos legales y administrativos a efecto de que se declare nula la multa y le sea reintegrado el importe pagado por la misma a la víctima con base en lo dispuesto en el artículo 18 y demás aplicables del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz.

f) En lo sucesivo, **evitar cualquier acción u omisión que revictimice** al agraviado.

SEGUNDA. De conformidad con el artículo 181 del Reglamento Interno de esta Comisión, se hace saber a la autoridad a quien va dirigida la presente Recomendación que dispone de un plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para que manifiesten si la aceptan o no.

TERCERA. En caso de aceptarla, dispone de **QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES** para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corroboren su cumplimiento.

CUARTA. De no recibir respuesta o no ser debidamente cumplida esta Recomendación en los términos planteados y dentro del plazo legalmente señalado, de conformidad con lo que dispone el artículo 102 apartado B) de la CPEUM deberá fundar, motivar y hacer pública tal negativa.

Por otra parte, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz, a efecto de que explique el motivo de la misma, con fundamento en el artículo 4 de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz.

QUINTA. Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, **REMÍTASE** copia de la presente Recomendación a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, a efecto de que:

- a) Se incorpore a V1 en el Registro Estatal de Víctimas, con la finalidad de que tenga acceso efectivo y oportuno a las medidas de ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral, de conformidad con los artículos 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la Ley en cita.

SEXTA. De conformidad con lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno de esta CEDHV, notifíquese a la víctima el contenido de la presente Recomendación.

SÉPTIMA. 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 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 de esta

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.

ATENTAMENTE

DRA. NAMIKO MATZUMOTO BENÍTEZ

Presidenta

LICS. JPNR/AJD