



Expediente: CEDHV/2VG/PAP/0324/2021

Recomendación: 07/2024

Caso: Actos que violan el derecho a la integridad y libertad personal.

Autoridades Responsables: H. Ayuntamiento de Gutiérrez Zamora, Veracruz de Ignacio de la Llave

Víctima: V1

Derecho humano violado: Derecho a la libertad personal, derecho a la integridad personal, derecho a la protección de las personas mayores.

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE.....	2
CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA	3
DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN.....	3
I. RELATORÍA DE LOS 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.....	6
VI. OBSERVACIONES	6
VII. DERECHOS VIOLADOS.....	7
DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL.....	7
DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL.....	12
DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES	16
VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.....	17
IX. PRECEDENTES	21
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS.....	21
RECOMENDACIÓN N° 07/2024	21

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de Llave, a catorce de febrero del dos mil veinticuatro, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente número CEDHV/2VG/PAP/0324/2021¹, la Segunda Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante, la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita² constituye la **RECOMENDACIÓN N° 07/2024**, que se dirige a la siguiente autoridad, en carácter de responsable:

2. AL H. AYUNTAMIENTO DE GUTIÉRREZ ZAMORA, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, de conformidad con los artículos 1³ párrafos primero, segundo y tercero, 115⁴ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 76⁵, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 17⁶, 18⁷, 35⁸ fracciones XXV inciso h, y XLVIII, 156⁹ y demás aplicables de la Ley

¹ Nomenclatura asignada con fundamento en los artículos 11 y 28 fracciones II y VI de la Ley General de Archivos y en cumplimiento a la circular N° CEDHV/UAR/04/2023 de 01 de Marzo de 2023 signada por el Encargado de la Unidad de Archivos de este Organismo.

² 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 y 177 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

³ 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.

⁴ 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 [...]

⁵ 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. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y de la deuda pública.

⁶ 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.

⁷ Artículo 18. El Ayuntamiento se integrará por los siguientes Ediles: I. El Presidente Municipal; II. El Síndico, y III. Los Regidores.

⁸ 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;

⁹ 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

Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz ; y 126¹⁰ 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 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 Estatal de Víctimas, en la presente Recomendación se menciona el nombre y datos de la parte quejosa, toda vez que no existió oposición de su parte. Sin embargo, la identidad de testigos y 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 las consignas T o PI, respectivamente, y el número progresivo que corresponda.

DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de este Organismo Estatal de Derechos Humanos, se procede al desarrollo de cada uno de los rubros que a continuación se detallan.

I. RELATORÍA DE LOS HECHOS

5. Mediante acta circunstanciada de 26 de septiembre de 2021, el Delegado Étnico de este Organismo en Papantla, hizo constar lo que se transcribe a continuación:

“[...]Que en esta fecha y hora se recibió llamada telefónica de T-1 quien manifestó que... V1, fue detenido el día de ayer por la noche, por elementos de la Policía Municipal de Gutiérrez Zamora, Veracruz, cuando se encontraba al interior del bar [...] de esa Ciudad. Que su detención fue ilegal y arbitraria pues los policías solamente llegaron disque por una revisión de rutina y de ahí lo detuvieron sin que este haya dado motivo a tal detención. Que desde anoche mismo quiso sacar al detenido, pero no se lo permitieron pues en la comandancia le dijeron que tenía que hacerlo hasta el día de hoy. Que su llamada es porque al haber sido ilegal la detención, no quiere pagar la multa que le cobran y quiere saber si esta Comisión puede intervenir para apoyarlo en tal sentido. Le explique las atribuciones de este Organismo y el procedimiento de integración de su expediente de queja, observándole que al no tener aun las evidencias que acrediten la detención ilegal, no podemos solicitar se exente del pago de la multa correspondiente. Que por lo anterior, si pretende obtener la libertad del detenido, debe pagar la multa respectiva precisándole que en razón de las horas de arresto que ya cumplió, la cantidad a pagar debe ser únicamente en la parte proporcional que corresponda. Que, de no pagar dicha sanción administrativa, procederá a cumplir el arresto que no podrá exceder de treinta y seis horas. Le dije que de parte de este Organismo independientemente del trámite de la queja, la cual debe ratificar el directamente agraviado, podemos gestionar que se le cobre la correspondiente multa si así lo desea. Le precise que si en la investigación de la queja, se acredita la detención ilegal que nos refirió, se podrá recomendar la reparación integral del daño que pudiera ser entre otros conceptos, la devolución de la multa. Dijo que habrá de acudir a pagar la multa que corresponda y si tiene alguna objeción o

¹⁰ 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.

inconveniente, nos contactara nuevamente para lo que proceda... Se le recabaron los datos personales de los peticionarios para el llenado de ficha de atención y toda vez que se manifestó que el directamente agraviado tiene su domicilio particular en [...]Poza Rica, y a que el suscrito estará realizando diligencias en esa Ciudad el día de mañana lunes, se acordó con el peticionario, una entrevista personal a las diez horas, en tal domicilio particular [...]"¹¹(Sic) -----

6. En fecha 27 de septiembre de 2021, el Delegado Étnico de este Organismo en Papantla, Veracruz de Ignacio de la Llave hizo constar mediante acta circunstanciada lo que a continuación se transcribe:

"[...] en la Ciudad de Poza Rica... Que para atender debidamente la petición de intervención hecha a esta Organismo en favor del C. V1 me constituí en el domicilio particular del citado ubicado en [...], en donde fui atendido precisamente por tal persona quien dijo contar con [...] años de edad y con quien me identifiqué con las formalidades de ley y le hice saber el motivo de mi visita, dándole a conocer la petición que en su favor nos hizo T-1 y preguntándole si la ratifica, así como las aclaraciones, ampliaciones o precisiones que correspondan y en uso de la voz el entrevistado dijo que si ratifica la petición de intervención e interpone su queja y lo hace en los siguientes términos: Interpongo formal queja en contra de elementos de la policía municipal de Gutiérrez Zamora, que resulten responsables y que el día sábado veinticinco de septiembre de dos mil veintiuno como a las ocho de la noche aproximadamente me detuvieron ilegal y arbitrariamente cuando me encontraba al interior del bar [...] ubicado en [...] de la Ciudad de Gutiérrez Zamora, hasta donde ingresaron los policías disque para hacer una revisión a los clientes. Yo me encontraba con mi hijo y otro amigo y los policías de inmediato y sin motivo alguno se fueron contra mi persona y me empezaron a maltratar físicamente ya que me sometieron colocándome las esposas y pegándome por varias partes del cuerpo. Luego, sin explicarme el motivo me trasladaron a la patrulla en donde me subieron arbitrariamente pues me levantaron y me aventaron. Después me llevaron a ingresar a la celda preventiva en donde también me siguieron maltratando y me retuvieron ilegalmente pues no permitieron que mi hijo referido pagara de inmediato mi multa sino hasta el día siguiente. Por todo lo anterior es que pido su intervención agregando que para obtener mi libertad tuve que pagar setecientos pesos." Al entrevistado le pregunté si con motivo de los hechos que refiere se le causaron lesiones y si son visibles a la fecha y dijo que si y aun se perciben levemente. Que en la cárcel preventiva fui revisado por el médico Legista quien si le revisó las lesiones que presentaba le pregunté qué personas se dieron cuenta de los hechos que refiere y me dijo que T-1, así como T-2 [...] Me proporciono copia fotostática de la boleta de infracción que le dieron observando que es copia fiel de su original que tuve a la vista y en la cual se puede leer que esta expedida a favor del quejoso, avala un ingreso de setecientos pesos por concepto de falta administrativa y fechado el 26 de septiembre de 2021. Hago constar que el quejoso presenta solo leve hematoma en antebrazo izquierdo y leve escoriación detrás de la oreja izquierda. Leve inflamación en tobillos de ambos pies y muñecas de ambas manos y resto del cuerpo sin lesiones visibles con su autorización se le tomaron fotografías de lo que se describe (lesiones) y luego de su impresión se anexan a la presente [...] Me proporcionó copia fotostática de su credencial de elector que se anexa a la presente y solicitó que cualquier notificación se le haga en el domicilio [...] El entrevistado comentó que estando en la celda, un actuario del Juzgado federal de Poza Rica lo fue a ver, pero solo le preguntó si él era V1 y nada más, y no sabe su nombre o cargo [...]"¹² (Sic).

¹¹ Foja 03 del expediente.

¹² Fojas 05-06 del expediente.

SITUACIÓN JURÍDICA

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

7. La competencia de esta Comisión está fundamentada en el artículo 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.
8. De conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley Número 483 de la CEDHV, este Organismo tiene competencia en todo el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 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.
9. Así, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley Número 483 de la CEDHV, este Organismo es competente para conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

9.1 En razón de la **materia** –*ratione materiae*-, porque los hechos son actos y omisiones de naturaleza administrativa que podrían violar los derechos a la libertad y a la integridad personal y el derecho a la protección de las personas mayores.

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

9.3 En razón del **lugar** –*ratione loci*-, porque los hechos ocurrieron dentro del territorio veracruzano.

9.4 En razón del **tiempo** –*ratione temporis*-, en virtud de que los hechos ocurrieron el 25 de septiembre de 2021, y la queja fue recibida el 27 de septiembre de 2021. Es decir, se presentó dentro del término de un año al que se refiere el artículo 121 del Reglamento Interno.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

10. 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:

10.1. Si, el 25 de septiembre de 2021, policías municipales del Ayuntamiento de Gutiérrez Zamora violaron el derecho a la libertad personal de V1.

10.2. Si, el 25 de septiembre de 2021, policías municipales del Ayuntamiento de Gutiérrez Zamora violaron el derecho a la integridad personal de V1

10.3. Si, el 25 de septiembre de 2021, policías municipales del Ayuntamiento de Gutiérrez Zamora violaron el derecho a la protección de V1, en su calidad de persona mayor.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

11.1. Se recibió la solicitud de intervención de la parte quejosa.

11.2. Se solicitó informes al H. Ayuntamiento Constitucional de Gutiérrez Zamora, Veracruz de Ignacio de la Llave.

11.3. Se recabaron testimonios.

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

V. HECHOS PROBADOS

12. En ese sentido, se procede a establecer los hechos que han quedado comprobados:

12.1. El 25 de septiembre de 2021 policías municipales de Gutiérrez Zamora violaron el derecho a la libertad personal de V1.

12.2. El 25 de septiembre de 2021 policías municipales de Gutiérrez Zamora violaron el derecho a la integridad personal de V1.

12.3. El 25 de septiembre de 2021 policías municipales de Gutiérrez Zamora violaron el derecho a la protección de V1, en su calidad de persona mayor.

VI. OBSERVACIONES

13. 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 individuo¹³

14. 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;¹⁴ mientras que en materia administrativa tratándose de faltas no graves es competencia de los Órganos internos de control. Para las faltas administrativas graves¹⁵, lo será el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz¹⁶.

15. 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 Estado¹⁷.

16. 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 incumplida¹⁸.

17. 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 la víctima.

VII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL

18. 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 molestado en su persona, ni

¹³ 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.

¹⁴ Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

¹⁵ 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.

¹⁶ Véase: Gaceta Oficial del Estado, *DECRETO NÚMERO 247 POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 67 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE*, de 19 de diciembre de 2022, Núm. Ext. 502, transitorio segundo, disponible en: https://sisditi.segobver.gob.mx/siga/doc_gaceta.php?id=4999.

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 inyección 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

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.

19. Esta disposición proporciona una cobertura amplia a la libertad de las personas. De tal manera, 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 legítimas¹⁹

20. A nivel internacional, el primer documento en reconocer este derecho fue la Declaración Universal de Derechos Humanos²⁰. 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.

21. 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 establecidas del artículo 7.2 al 7.7 de la Convención que protegen el derecho a no ser privado de la libertad ilegal o arbitrariamente²¹. Así una violación de estos numerales acarrearán necesariamente la violación del artículo 7.1.²²

22. En ese orden de ideas, cualquier restricción a la libertad personal es ilegal cuando se ejecuta al margen de la ley. El artículo 7.3 de la CADH establece que “nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios”. Al respecto, la Corte IDH ha considerado, que nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que -aún calificados de legales- puedan ser incompatibles con el respeto de los derechos humanos por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevistos, o faltos de proporcionalidad²³.

¹⁹ SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada 11/2014*, Sentencia del Pleno de 22 de marzo de 2018, párr. 50 y 53.

²⁰ Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948.

²¹ Corte IDH. *Corte IDH. Caso Fleury y otros Vs. Haití*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 23 de noviembre de 2011. Serie C No. 236, párr. 53.

²² Véase: Corte IDH. *Caso Azul Rojas Marín y otra Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de marzo de 2020. Serie C No. 402, Párr. 100

²³ Corte IDH. *Caso Fleury y otros Vs. Haití*... .. *cit.* (nota 36) párr. 57.

A. Manifestaciones de las partes.

23. En el presente caso, V1 manifestó que, aproximadamente a las 20:00 horas del 25 de septiembre de 2021, se encontraba en el bar “[...]” ubicado en [...] de Gutiérrez Zamora en compañía de T-1 y T-2, cuando ingresaron Policías Municipales con la finalidad de hacer una revisión a los clientes del lugar y, sin motivo alguno, dichos servidores públicos lo agredieron, lo esposaron y se lo llevaron detenido a la Comandancia Municipal en Gutiérrez Zamora.

24. Por su parte, los CC. [...], [...] y [...], Policías Municipales de Gutiérrez Zamora, precisaron que, el día 25 de septiembre de 2021, recibieron una solicitud de apoyo vía radio por parte del C. [...], Oficial Cabo de Turno, quien les indicó que en el bar “[...]” se encontraba una persona escandalizando más de lo normal.

25. Por lo anterior, se trasladaron a bordo de la unidad [...] y, al no haber señalamiento directo hacia alguna persona, realizaron una revisión a todos los asistentes del lugar. No obstante, una persona se opuso a la revisión y comenzó a insultarlos, por lo que procedieron a detenerlo y trasladarlo a la Comandancia Municipal. Lo anterior, conforme a lo dispuesto por el artículo 123 fracción V del Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Gutiérrez Zamora²⁴.

B. Análisis de la intervención de la Policía Municipal de Gutiérrez Zamora.

26. Esta Comisión considera que, la intervención de los Policías Municipales de Gutiérrez Zamora es injustificada. Si bien, las autoridades policiales tienen la facultad de prevenir, investigar y perseguir posibles conductas ilícitas, aplicando un control preventivo provisional²⁵ con la finalidad de evitar la consumación de un delito, esta posibilidad no funciona como una habilitación general a las autoridades policiacas para intervenir la libertad de las personas en sus funciones preventivas del delito.

27. En ese sentido, es importante señalar que la SCJN sostiene que la autoridad puede realizar este acto de molestia cuando: 1) existe un señalamiento directo de que una persona está cometiendo un delito que no es obviamente visible, sino que es descubierto con motivo del acercamiento de la policía con el individuo; o 2) el comportamiento del individuo da lugar a configurar una sospecha razonada de que está cometiendo un ilícito penal²⁶.

²⁴ Artículo 123. Sin perjuicio de lo previsto en otras disposiciones legales, se consideran faltas al Bando de Policía y Gobierno las acciones y omisiones que alteren el orden y Seguridad Pública realizados en los lugares de uso común, de acceso público, las que se cometan en el ejercicio de cualquier actividad comercial, industrial, de servicios y espectáculos, las de libre tránsito y/o que tengan efectos en este tipo de lugares, u otros, entre las que se encuentran las siguientes: V.- Falta al debido respeto a la Autoridad o cualquier servidor público o servidora pública impidiendo o tratando de impedir el cumplimiento de su deber, la agresión física o verbal, amenazas o injurias en contra del servidor público o servidora pública en ejercicio de su función.

²⁵ SCJN, Primera Sala, *Amparo directo en revisión 1596/201*, sentencia de 27 de marzo de 2014, párr. 75

²⁶ SCJN. *Amparo directo en revisión 3463/2012*, sentencia de 22 de enero de 2014, resuelta por la Primera Sala, párr. 107.

28. En el caso concreto no existen elementos objetivos que justifiquen la realización de un control preventivo provisional. Ello, porque si bien, los policías municipales argumentaron que su actuación obedeció a una solicitud de apoyo del Oficial Cabo de Turno, quien les reportó que en el bar “[...]” se encontraba una persona escandalizando más de lo normal; de acuerdo a su informe, no existía un señalamiento directo de la persona que cometía la presunta falta ni tampoco había alguna persona alterando el orden público. Por lo tanto, la revisión que los oficiales reconocieron haber realizado tanto a la víctima como a las demás personas que se encontraban en el bar, es ilegal.

29. Una vez establecido lo anterior, esta Comisión advierte que la víctima nunca se negó a que lo revisaran, ni tampoco insultó a los policías municipales. Ello es así, porque de acuerdo con el dicho de T-1, los policías municipales ingresaron al bar “[...]” supuestamente a realizar una revisión de rutina y, sin motivo alguno, se llevaron detenido a V1²⁷.

30. Por su parte, T2 manifestó que V1 únicamente les cuestionó a los oficiales el por qué de la revisión a su persona y, acto seguido, le doblaron la mano, lo esposaron y se lo llevaron detenido²⁸.

31. Lo anterior demuestra que V1 no cometió la falta administrativa que la autoridad municipal afirma que motivó a que fuera privado de su libertad. Por lo tanto, la detención es ilegal.

C. Análisis de la retención ilegal a la libertad de V1.

32. El artículo 21 de la CPEUM reconoce que la seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios que comprende, entre otros, la sanción de las infracciones administrativas (párrafo noveno). Así, compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad (párrafo cuarto).

33. V1 indicó que una vez que fue detenido, los elementos policiacos lo ingresaron a la Comandancia Municipal de Gutiérrez Zamora, donde lo agredieron físicamente. Además, indicó que no se le permitió a T-1 pagar la multa que le fuera impuesta con motivo de la supuesta falta administrativa.

34. Por su parte, los Policías Municipales de Gutiérrez Zamora, Veracruz indicaron que, contrario a lo señalado por la víctima, en todo momento se le explicó a T-1 que la razón por la cual no podía pagar la multa de V1 era porque estaban esperando la certificación del médico legista. Además, indicaron que dicha situación también se le informó a la Fiscalía General del Estado. Ello en razón de que, a través de

²⁷ Véase foja 03 del expediente.

²⁸ Véase foja 100 del expediente.

una llamada telefónica, la Fiscalía que se encuentra en Papantla les preguntó la situación jurídica de la víctima.

35. No obstante, la versión de la autoridad se desvirtúa con lo manifestado por T-1 quien indicó que, posterior a la detención de la víctima, acudió inmediatamente a pagar la multa a la Comandancia Municipal pero que, en todo momento, personal del Ayuntamiento se limitó a negarse a recibir el pago de la multa.

36. Asimismo, T-1 indicó que incluso solicitó apoyo a la FGE en Papantla y, fue entonces que, el Fiscal Tercero de la Unidad Integral de Procuración de Justicia en esa ciudad se comunicó a la Comandancia Municipal de Gutiérrez Zamora para hacerle ver a los oficiales municipales que al tratarse de una falta administrativa procedía el pago de una multa. No obstante, pese a que los oficiales le indicaron al Fiscal que si aceptarían el pago de la multa; cuando T-1 acudió a la Comandancia Municipal, nuevamente se negaron a recibir el pago de la multa.

37. Lo anterior, tuvo como consecuencia que T-1 tuviera que acudir al día siguiente de la detención para pagar la multa consistente en la cantidad de \$700.00 (setecientos pesos 00/100 M.N.), logrando con ello que V1 recuperara su libertad.

38. Lo antes señalado, se robustece con el dicho el Fiscal Tercero de la Unidad Integral de Procuración de Justicia en Papantla, quien le manifestó al Delegado Étnico de este Organismo con sede en Papantla que efectivamente T-1 se presentó ante él y, al enterarlo de los hechos, se comunicó a la Comandancia para investigar el motivo de la detención de V1²⁹.

39. En dicha llamada telefónica, el Fiscal cuestionó a personal del Ayuntamiento de Gutiérrez Zamora sobre la situación jurídica de V1. Ante lo cual se le informó que la víctima no sería puesta a disposición de la FGE ya que únicamente se encontraba detenida por una falta administrativa y procedía el pago de una multa. Que, lo anterior se lo hizo del conocimiento a T-1, quien se retiró a esa municipalidad.

40. De lo señalado por el Fiscal, esta Comisión advierte que, contrario al informe rendido por la autoridad municipal, los policías municipales nunca le informaron al Fiscal que estaban esperando el certificado médico de V1, ya que solo se limitaron a decirle que sí procedía el pago de la multa.

41. Por otro lado, esta Comisión observa que si bien, la autoridad responsable está obligada a certificar el estado de salud de la víctima al momento de su ingreso a la Comandancia Municipal; dicha certificación debe realizarse de manera inmediata a su ingreso en el centro de detención.

²⁹ Véase foja 80 del expediente.

42. En efecto, el artículo 18 fracción VIII de la Ley Nacional del Registro de Detenciones³⁰ señala que, el registro inmediato sobre la detención que realiza la autoridad deberá contener, entre otras cosas, el señalamiento de si la persona detenida presenta lesiones apreciables a simple vista.

43. En esa tesitura, esta Comisión advierte que la víctima arribó a las 20:20 horas del día 25 de septiembre de 2021 a las instalaciones de la Comandancia Municipal de Gutiérrez Zamora y fue certificado hasta las 10:00 horas del día 26 de septiembre de 2021³¹. Es decir, la autoridad municipal tardó más de 13 horas, para certificar a V1.

44. Lo anterior, privó a V1 de su derecho de recuperar de forma rápida su libertad, máxime que, en el Bando de Policía y Gobierno con Perspectiva de Género para el Municipio de Gutiérrez Zamora, no existe alguna disposición que señale que el pago de las multas por una infracción se deba realizar en un determinado día u hora.

45. Además, la fracción II del artículo 126 del Bando de Policía y Gobierno con Perspectiva de Género para el Municipio de Gutiérrez Zamora establece que, ante la comisión de una falta administrativa, al infractor se le puede sancionar con una multa tasada en días de salario mínimo y, solo en caso de que no la pagase; ésta se le permutará por arresto que en ningún caso deberá exceder de treinta y seis horas. Este supuesto nos indica que basta con que se pague la multa para que el infractor recupere su libertad. No obstante, la autoridad municipal no permitió el pago de la multa impuesta a V1, hasta el día siguiente de su detención.

46. Lo anterior da cuenta que la autoridad municipal aplicó doble sanción a V1 al tenerlo privado de su libertad por más de 13 horas y al haberle cobrado la multa por la cantidad de \$700.00 (setecientos pesos 00/100 M.N.) para recuperar su libertad.

47. Por los hechos antes señalados, esta Comisión concluye que el H. Ayuntamiento de Gutiérrez Zamora es responsable de violar el derecho a la libertad personal de V1, en contravención a lo dispuesto por el artículo 7 de la CADH, 16 y 21 de la CPEUM.

DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL

48. El derecho a la integridad personal está reconocido como derecho humano en diversos instrumentos internacionales que forman parte del parámetro de control de regularidad constitucional del Estado

³⁰ Artículo 18: El Registro inmediato sobre la detención que realiza la autoridad deberá contener, al menos, los siguientes elementos: I. Nombre; II. Edad; III. Sexo; IV. Lugar, fecha y hora en que se haya practicado la detención y los motivos de la misma, así como si esta obedece al cumplimiento de una orden de aprehensión, detención por flagrancia, caso urgente o arresto administrativo; V. Nombre de quien o quienes hayan intervenido en la detención. En su caso, institución, rango y área de adscripción; VI. La autoridad a la que será puesta a disposición; VII. El nombre de algún familiar o persona de confianza, en caso de que la persona detenida acceda a proporcionarlo; VIII. **El señalamiento de si la persona detenida presenta lesiones apreciables a simple vista**, y IX. Los demás datos que determine el Centro Nacional de Información que permitan atender el objeto de la presente Ley.

³¹ Véase foja 62 del expediente.

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.

49. La Corte IDH sostiene que el derecho a la integridad personal implica que las personas sean tratadas con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano y la prevención razonable de situaciones que podrían resultar lesivas de los derechos protegidos³².

50. Esto significa que el deber de la autoridad de respetar la integridad personal de los seres humanos no consiste en una prohibición de causar lesiones, sino en una prohibición de atentar contra la integridad física, moral y psíquica de todas las personas.

51. De acuerdo a lo anterior, el derecho humano a la integridad personal comprende el deber de preservar todas las partes y tejidos del cuerpo, estado de salud de los individuos y la conservación de todas las habilidades motrices, emocionales e intelectuales. En ese sentido, las autoridades deben garantizar estos atributos en el ejercicio de sus funciones.

52. Esta Comisión es consciente que el uso de la fuerza es inherente a la función policial. Sin embargo, las consecuencias que se derivan del uso de la fuerza pueden ser irreversibles. Por ello, ésta debe ser un recurso último limitado, cualitativa y cuantitativamente, a impedir un hecho de mayor gravedad que el que ocasiona la intervención de la autoridad³³.

53. Además, los agentes del Estado encargados de la seguridad pública deben aplicar un criterio diferenciado y progresivo del uso de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y con ello emplear tácticas de negociación, control o uso de la fuerza según corresponda³⁴.

54. El artículo 9 de Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza establece que los mecanismos de reacción en el uso de la fuerza son los siguientes: i) controles cooperativos; ii) control mediante contacto; iii) técnicas de sometimiento o control corporal; iv) tácticas defensivas, y v) fuerza letal.

55. Por su parte, el artículo 10³⁵ indica que la clasificación de las conductas que ameriten el uso de la fuerza, será de acuerdo a su intensidad y estará ordenado de la siguiente forma: **i)** resistencia pasiva, en

³² CrIDH, caso Baldeón García vs Perú, sentencia de 6 de abril de 2006, párr. 118.

³³ CIDH. Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.124 Doc.5 rev. 1. Adoptado el 7 de marzo de 2006, pp. 64.

³⁴ Corte IDH. Caso *Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251. párr. 85.

³⁵ **Artículo 10.** La clasificación de las conductas que ameritan el uso de la fuerza, ordenadas por su intensidad, es: **I.** Resistencia pasiva: conducta de acción u omisión que realiza una o varias personas, exenta de violencia, para negarse a obedecer órdenes legítimas comunicadas de manera directa por los sujetos obligados, quienes previamente se han identificado como autoridad. Contra la resistencia pasiva podrán oponerse los mecanismos de reacción a los que se refieren las fracciones I y II del artículo anterior; **II.** Resistencia activa: conducta de acción u omisión que realiza una o varias personas, empleando la violencia, el amago o la amenaza, para negarse a obedecer órdenes legítimas comunicadas de manera directa por los sujetos obligados, quienes previamente se han identificado como autoridad. Contra la resistencia activa podrán oponerse los mecanismos de reacción a los que se refieren las fracciones I, II, III y IV del artículo anterior, y **III.** Resistencia de alta peligrosidad: conducta

contra de ésta se podrá emplear controles cooperativos y de contacto; **ii)** resistencia activa, se podrá utilizar controles cooperativos y de contacto, técnicas de sometimiento y defensivas; y **iii)** resistencia de alta peligrosidad, se podrán utilizar todos los mecanismos de control.

56. El artículo 11 señala los niveles del uso de la fuerza y el orden en que deben agotarse, siendo el siguiente: **i)** presencia de autoridad; **ii)** persuasión o disuasión verbal; **iii)** reducción física de movimientos; **iv)** utilización de armas incapacitantes menos letales, y **v)** utilización de armas de fuego o de fuerza letal.

57. Además, el artículo 12 de la Ley en cita, refiere que el uso de la fuerza solo se justifica cuando la resistencia o agresión es real, actual e inminente.

58. Por eso, los agentes del Estado deben tener presente que el uso de la fuerza es una herramienta excepcional y que todo uso que no sea estrictamente necesario por el comportamiento de la persona, constituye un atentado contra la integridad personal de los individuos³⁶.

A. Uso innecesario de la fuerza durante la detención de V1.

59. En este caso, está demostrado que el 25 de septiembre de 2021, elementos de la Policía Municipal del H. Ayuntamiento de Gutiérrez Zamora, violaron la integridad personal de V1.

60. Como fue expuesto *supra*, policías municipales de Gutiérrez Zamora informaron que, el día 25 de septiembre de 2021, detuvieron a V1 por negarse a una revisión a su persona y por faltas a la autoridad, para lo cual fue esposado y trasladado a la Comandancia de Gutiérrez Zamora, donde se le registró y finalmente fue ingresado a los separos de esa Comandancia, quedando pendiente su certificación médica.

61. En ese sentido, del informe rendido por los Policías Municipales de Gutiérrez Zamora, se advierte que no era necesario usar la fuerza para detener a V1.

62. No obstante, V1 refirió que, los elementos policiacos al intentar esposarlo, lo sometieron y lo golpearon en varias partes de su cuerpo y que, estando detenido en la Comandancia Municipal de Gutiérrez Zamora, continuó siendo agredido por los elementos aprehensores.

63. La versión de la víctima se robustece con lo señalado por T-2, quien en la parte que interesa indicó lo siguiente: “[...] y como los policías llegaron muy agresivos, él les preguntó del porqué de esa revisión y “nomas con eso” los policías que lo detienen de inmediato “le doblaron la mano y lo esposaron y lo sacaron del bar y se lo llevaron a la patrulla. [...]”[Sic]

de acción u omisión que realiza una o varias personas, empleando la violencia, el amago o la amenaza con armas o sin ellas para causar a otra u otras o a miembros de las instituciones de seguridad, lesiones graves o la muerte, negándose a obedecer órdenes legítimas comunicadas de manera directa por los sujetos obligados, quienes previamente se han identificado como autoridad. Contra la resistencia de alta peligrosidad podrán oponerse los mecanismos de reacción a los que se refieren las fracciones I, II, III, IV y V del artículo anterior.

³⁶ Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Párr. 133.

64. En concordancia con lo anterior, se cuenta con el certificado médico de fecha 26 de septiembre de 2021 expedido a nombre de V1 por el Médico General del H. Ayuntamiento de Gutiérrez Zamora, en el cual de manera medular hizo constar lo siguiente: “[...] *se palpa hematoma en parietal izquierdo (refiere se lo hizo al caer de su propia altura). Se observa eritema en ultimas costillas izquierdas con dolor a la palpación no se palpa ni se observa deformidad ósea, tolera la inspiración y espiración. Refiere dolor en tobillo externo de pie izquierdo, no edema, no fractura. Refiere dolor en ambas muñecas refiere producidas por las esposas. (sujetacion) ... lesiones que tardan en sanar en menos de 15 días y que no ponen en riesgo la vida [...]*” [Sic.]

65. Asimismo, se cuenta con la fe de lesiones de fecha 27 de septiembre de 2021 elaborada por el Delegado Étnico de este Organismo con sede en Papantla, quien hizo constar lo siguiente: “[...] *hago constar que el quejoso presenta solo leve hematoma en antebrazo izquierdo y leve escoriación detrás de oreja izquierda. Leve inflamación en tobillos de ambos pies y muñecas de ambas manos y resto del cuerpo sin lesiones visibles. Con su autorización se le tomaron fotografías de lo que se describe (lesiones) y luego de su impresión se anexan a la presente [...]*” [Sic.]

66. De lo anterior se advierte que los elementos aprehensores aplicaron un nivel de fuerza injustificado. En efecto, de acuerdo con el artículo 12 de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, las situaciones que activan la necesidad de aplicar la fuerza implican la existencia de un riesgo real, actual e inminente; sin embargo, como quedó acreditado la víctima solo preguntó los motivos por los cuales lo iban a revisar, lo que de ninguna manera se puede considerar como una amenaza que pusiera en riesgo la integridad física de los policías.

67. Por otra parte, la Corte IDH ha señalado que siempre que una persona es detenida en un estado de salud normal y posteriormente aparece con afectaciones a su salud, corresponde al Estado proveer una explicación de esa situación. Es obligación del Estado desvirtuar las alegaciones sobre su responsabilidad, pues sobre él recae el deber de aportar elementos probatorios adecuados³⁷.

68. No obstante, en el presente caso, la autoridad no explicó ni justificó la forma en cómo le fueron causadas las lesiones a la víctima, limitándose a afirmar que únicamente procedieron a la detención y traslado de la víctima a la Comandancia Municipal.

69. Por lo tanto, al no brindar una explicación lógica y justificada sobre las lesiones que sufrió la víctima, es razonable concluir que policías municipales del H. Ayuntamiento de Gutiérrez Zamora son responsables de violar el derecho a la integridad personal de V1, en contravención a lo dispuesto por el artículo 5.1 de la CADH y 12 de la Ley Nacional sobre el uso de la Fuerza.

³⁷ Cfr. Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. cit (nota 44) Párr. 134.

DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES

70. En el marco internacional se ha reconocido expresamente a las personas mayores como uno de los grupos que, en función de sus características o necesidades, se encuentran en una posición social de desventaja o que enfrentan situaciones de vulnerabilidad en relación con el disfrute de sus derechos humanos, requiriendo por tanto una atención especial de los Estados, de los organismos internacionales y de la sociedad civil en su conjunto³⁸.

71. Por su parte, en el sistema interamericano el artículo 17³⁹ del Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconoce explícitamente la protección especial a los adultos mayores. Por su parte, la Corte IDH ha señalado que existe un deber de especial protección de las personas mayores. Este deber reforzado de protección, sienta sus bases en la situación de especial vulnerabilidad en la que se encuentran las personas mayores, y constituye un principio general del derecho internacional público⁴⁰.

72. Además, la Corte IDH ha establecido que la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores, viene a desarrollar y precisar este principio al reconocer las obligaciones de los Estados a garantizar el buen trato y la atención preferencial⁴¹.

73. Por otro lado, el artículo 2 fracción XIV de la Ley de los Derechos de las Personas Mayores para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁴², establece como personas mayores a las mujeres y los hombres que tengan 60 años de edad o más. Bajo esta hipótesis V1 se considera una persona mayor al tener más de [...] años en la fecha en que fue detenido⁴³.

74. El artículo 5⁴⁴ de la Ley de los Derechos de las Personas Mayores para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establece un listado de derechos no limitativo. Específicamente, en la fracción I, incisos d) y e) del citado artículo, el derecho a la integridad dignidad y preferencia, a que las personas mayores tengan una vida libre de todo tipo de violencia y con respecto a su integridad física.

75. No obstante, en el caso, los servidores públicos del Ayuntamiento de Gutiérrez Zamora incumplieron por acción y omisión con el deber de protección reforzada de V1, en su calidad de persona mayor.

³⁸ SCJN. Amparo Directo en Revisión 1672/2014, sentencia de la Primera Sala de fecha 15 de abril de 2015.

³⁹ Artículo 17. Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica [...].

⁴⁰ Véase: Corte IDH. *Caso Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios (FEMAPOR) Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 1 de febrero de 2022. Serie C No. 448., Párrafo 79

⁴¹ *Ibíd*em, párr. 80

⁴² Ley Número 560 de los Derechos de las Personas Mayores para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el 12 de junio de 2020.

⁴³ Véase Capítulo V. Evidencias. Párrafo 19; foja 50 del expediente.

⁴⁴ Artículo 5. De manera enunciativa y no limitativa, esta Ley tiene por objeto garantizar a las personas mayores los derechos siguientes: I. De integridad, dignidad y preferencia [...] d) Vida libre de todo tipo de violencia; e) Respeto a su integridad física, psicoemocional y sexual; [...]

76. Esto es así, porque como quedó demostrado, el 25 de septiembre de 2021, policías municipales del Ayuntamiento de Gutiérrez Zamora lo detuvieron ilegalmente y lo golpearon violando con ello sus derechos a la libertad personal e integridad personal.

VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

77. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar. Este ha sido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el inicio de sus funciones contenciosas,⁴⁵ y prevalece hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente.⁴⁶ El orden jurídico mexicano ha hecho suya esta norma del derecho internacional. En efecto, el tercer párrafo del artículo 1º de la CPEUM 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”.

78. 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.

79. 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.

80. En congruencia con lo anterior y de conformidad con los artículos 4, 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 105 fracción II, 114 fracción VI y 115 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el H. Ayuntamiento de Gutiérrez Zamora, Veracruz de Ignacio de la Llave deberá reconocer la calidad de víctima directa a V1. En tal virtud, deberán realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas (en adelante CEEAIV), para que la víctima

⁴⁵ Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25.

⁴⁶ Corte IDH. *Caso Casa Nina Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419, párr. 126.

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.

81. 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:

Restitución

82. De conformidad con el artículo 60 de la Ley Estatal de Víctimas las víctimas tendrán derecho a la restitución en sus derechos conculcados, así como en sus bienes y propiedades si hubieren sido despojadas de ellos. Las medidas de restitución comprenden, según corresponda:

“VIII. Devolución de todos los bienes o valores de su propiedad que hayan sido incautados o recuperados por las autoridades incluyendo sus frutos y accesorios, y si no fuese posible, el pago de su valor actualizado. Si se trata de bienes fungibles, el juez podrá condenar a la entrega de un objeto igual al que fuese materia de delito sin necesidad de recurrir a prueba pericial”.

83. En el presente caso, los Policías Municipales de Gutiérrez Zamora dejaron en libertad a la víctima el 26 de septiembre de 2021, después de que T-1 pagara la multa por la cantidad de \$700.00 (setecientos pesos 00/100); multa que se oficializó hasta el día 27 de septiembre de 2021 en la Tesorería Municipal del H. Ayuntamiento de Gutiérrez Zamora con la expedición del recibo oficial con folio número 111519. Es importante mencionar que no pasa desapercibido para este Organismo que el recibo antes citado fue expedido a nombre de “V1”; sin embargo, es evidente el error en el nombre de la víctima, siendo el correcto V1⁴⁷.

84. Por lo anterior, el H. Ayuntamiento de Gutiérrez Zamora, Veracruz, deberá girar sus instrucciones para que se realicen las gestiones necesarias a fin de que se restituya a V1 la cantidad de \$700.00 (setecientos pesos 00/100 MN) que le fueron cobrados de manera injustificada para obtener su libertad.

Compensación

85. La compensación es una medida indemnizatoria y tiene la finalidad de reparar los perjuicios materialmente cuantificables. En el Estado de Veracruz, el artículo 63 de la Ley de Víctimas dispone cuáles son los conceptos susceptibles de compensación, a saber:

- I. La reparación del daño sufrido en la integridad física de la víctima; -----*
- II. La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación integral, entendiéndose por éste, aquellos efectos nocivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial y no pueden ser tasados en términos monetarios. El daño moral comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas e indirectas, como el menoscabo valores muy significativos para las personas y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria; -----*

⁴⁷ Foja 61 del expediente.

- III. El resarcimiento de los perjuicios ocasionados o lucro cesante, incluyendo el pago de los salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión; -----
- IV. La pérdida de oportunidades, en particular las de educación y prestaciones sociales; -----
- V. Los daños patrimoniales generados como consecuencia de delitos o violaciones a derechos humanos; -----
- VI. El pago de los gastos y costas judiciales del Asesor Jurídico cuando éste sea privado; -----
- VII. El pago de los tratamientos médicos o terapéuticos que, como consecuencia del delito o de la violación a los derechos humanos, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima; y -----
- VIII. Los gastos comprobables de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación que le ocasione trasladarse al lugar del juicio o para asistir a su tratamiento, si la víctima reside en municipio o delegación distintos al del enjuiciamiento o donde recibe la atención

86. En ese sentido, el artículo 25 fracción III de la Ley de Víctimas dispone que: *“La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito de la violación de derechos humanos”*.

87. La fracción III del artículo 25 de la Ley de Víctimas señala el alcance legal del deber de compensar, mientras que el artículo 63 dispone las modalidades en las que debe cumplirse con ese deber. En este punto, resalta que la Ley dispone calificativos que debe cumplir la compensación para ser considerada legal, a saber: *apropiada y proporcional a la gravedad de la violación a derechos humanos; y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso*.

88. Así, debe existir una relación de causalidad entre los hechos victimizantes y el monto de la compensación. Para ello, este mismo precepto dispone cuáles son los elementos a considerar: *todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos*.

89. En ausencia de estos elementos, la reparación no reviste los requerimientos de la Ley de Víctimas y –en consecuencia– es ilegal. Por ello, en todos los casos debe cumplirse con este estándar normativo, al margen de cualquier otra consideración.

90. Por lo anterior y con fundamento en las fracciones I y VII del artículo 63 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz, el H. Ayuntamiento de Gutiérrez Zamora, Veracruz de Ignacio de la Llave deberá adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el pago de una compensación a V1 como reparación del daño causado a su integridad física y por los gastos médicos que haya realizado como consecuencia de la violación a su integridad.

91. Al respecto, si la autoridad responsable no pudiese hacer efectiva total o parcialmente el monto de la compensación, de conformidad con el artículo 151 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deberán justificar la razón y tomar las medidas suficientes para cobrar su valor o gestionar lo pertinente a fin de lograr que se concrete. En caso contrario, se estará a lo dispuesto

por el numeral 25, párrafo último, de la Ley en cita, debiéndose cubrir con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral del Estado de Veracruz.

92. En apoyo a lo anterior, de acuerdo con lo establecido en el artículo 152 de la Ley en cita, la CEEAIV emitirá el acuerdo mediante el cual se determine el monto de la compensación que la autoridad deberá pagar a la víctima.

Satisfacción

93. 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.

94. Con fundamento en el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, el H. Ayuntamiento de Gutiérrez Zamora, Veracruz deberá iniciar a la brevedad y de forma diligente, un procedimiento disciplinario y/o administrativo en contra de todos y cada uno de los servidores públicos involucrados, con la finalidad de determinar el alcance de su responsabilidad administrativa por las conductas violatorias de derechos humanos demostradas en el presente caso. El procedimiento deberá resolver lo que en derecho corresponda, en un plazo razonable.

95. En el supuesto de que ya exista algún procedimiento substanciado por los mismos hechos, éste deberá concluirse en un plazo razonable y resolver lo que en derecho corresponda.

96. Para lo anterior, deberá tomarse en cuenta lo establecido en los artículos 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Garantías de no repetición

97. 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 que no se repitan 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.

98. 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 infringidos a las víctimas en violación a sus derechos humanos, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

99. 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 Gutiérrez Zamora, Veracruz de Ignacio de la Llave deberá capacitar a los servidores públicos involucrados, en materia de defensa, garantía y respeto de los derechos humanos, concretamente sobre el derecho a la libertad e integridad personal así como el derecho a la protección de las personas mayores y, deberán evitar que cualquier servidor público de ese Ayuntamiento incurra en violaciones a derechos humanos análogas a las que son materia de esta Recomendación.

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

IX. PRECEDENTES

101. Esta Comisión se ha pronunciado sobre la relevancia de garantizar los derechos a la integridad y libertad personales. En particular, resultan de especial importancia las Recomendaciones 01/2021, 04/2021, 49/2021, 68/2021, 72/2021, 80/2021, 85/2021, 90/2021, 27/2022, 63/2022, 12/2023, 13/2023, 15/2023, 25/2023 y 54/2023.

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

102. Por lo antes expuesto, y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II, incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 3, 4 fracción III, 6 fracción IX y demás aplicables de la Ley número 483 de la CEDHV; 5, 15, 16, 25, 176 fracción VI y demás relativos de su Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

RECOMENDACIÓN N° 07/2024

AL H. AYUNTAMIENTO DE GUTIÉRREZ ZAMORA, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

P R E S E N T E.

PRIMERA. Con fundamento en el artículo 126 fracción VIII de la Ley Número 259 de Víctimas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberán girar sus instrucciones a quienes corresponda, para que se cumpla con lo siguiente:

- a)** Reconocer la calidad de víctima directa a V1. Además, deberá realizar los trámites y gestiones necesarias ante la CEEAIV, para que sea incorporado 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. Ello, con fundamento en los artículos 44, 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 105 fracción II, 114 fracción VI y 115 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

b) En los términos establecidos en la presente Recomendación deberá realizar las gestiones necesarias a fin de que se restituya a V1 la cantidad de \$700.00 (setecientos pesos 00/100 MN) que le fuera cobrada el 26 de septiembre de 2021 con motivo de la multa impuesta de manera injustificada para obtener su libertad. Lo anterior, de conformidad con el artículo 60 fracción VIII de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

c) Con fundamento en las fracciones I y VII del artículo 63 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el pago de una compensación para V1, como reparación del daño causado a su integridad física y por los gastos médicos que haya realizado como consecuencia de la violación a su integridad.

d) 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, mismo que deberá concluirse en un plazo razonable y resolver lo que en derecho corresponda. En el supuesto de que ya exista un procedimiento substanciado por los mismos hechos, éste deberá concluirse en un plazo razonable y resolver lo que en derecho corresponda. 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.

e) Capacitar eficientemente a los servidores públicos involucrados en materia de promoción, defensa, garantía y respeto de los derechos humanos, específicamente sobre el derecho a la libertad e integridad personal, así como el derecho a la protección de las personas mayores. Asimismo, deberá evitar respectivamente, que cualquier servidor público de ese Ayuntamiento incurra en actos análogos a los que son materia de esta resolución. Lo anterior, de conformidad con los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

f) Evitar cualquier acción u omisión que revictimice a 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 les 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 fracción IV 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 II, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259, incorpore al Registro Estatal de Víctimas al C. V1 con la finalidad de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.
- b) En concordancia con lo que establece el artículo 152 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, emita acuerdo mediante el cual establezca la CUANTIFICACIÓN DE LA COMPENSACIÓN que el Ayuntamiento de Gutiérrez Zamora deberá PAGAR a V1, conforme a lo dispuesto en el artículo 63 fracciones I y VII de la Ley de referencia, en los términos establecidos en la presente Recomendación.
- c) De conformidad con el artículo 151 de la Ley Número 259, si la autoridad responsable de las violaciones a derechos humanos, no pudiese hacer efectiva total o parcialmente la orden de compensación establecida por acuerdo de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, deberán justificar la razón y tomar las medidas suficientes para cobrar su valor, o gestionar lo pertinente a fin de lograr que se concrete la reparación integral de las víctimas. En caso contrario, se deberá estar a lo dispuesto en el 25 de la normativa ya citada, relativo a que las medidas de reparación podrán cubrirse con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral del Estado de Veracruz.

CUARTA. De conformidad con lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese a la víctima 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