



COMISION ESTATAL DE
DERECHOS HUMANOS
V E R A C R U Z

Expediente CEDHV/1VG/ DAV/0509/2019

Recomendación 24/ 2024

Caso: Agresión física por parte de la Síndica Única del Ayuntamiento de Cosoleacaque, Ver.

Autoridades Responsables: Ayuntamiento de Cosoleacaque, Veracruz

Víctima: V1

Derechos humanos violados: Derecho a la integridad personal

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE	2
CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA.....	2
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	6
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN.....	7
V. HECHOS PROBADOS.....	7
VI. OBSERVACIONES.....	7
VII. DERECHOS VIOLADOS.....	8
DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL	8
VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.....	10
IX. PRECEDENTES	14
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	14
RECOMENDACIÓN N° 24/2024.....	15

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los dos días del mes de abril de dos mil veinticuatro, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante, la Comisión o 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 (en adelante, Constitución o 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 N° 24/2024**, que se dirige a la autoridad siguiente, en carácter de responsable:

2. **AYUNTAMIENTO DE COSOLEACAQUE, VERACRUZ**, de conformidad con los artículos 1 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, 68 y 76 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 17, 18, 35 fracciones XXV inciso h) y XLVIII, 156 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz; y 126 fracción VIII de la Ley 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, 68 fracciones I, III, V y VII, 69, 70, 71 y 72 de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 2, 4, 16, 18, 19, 20 y 21 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 39 de la Ley Estatal de Víctimas, en la presente Recomendación se mencionan los nombres y datos de las personas agraviadas, 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 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, se procede al desarrollo de cada uno de los rubros que constituyen la presente Recomendación.

I. RELATORÍA DE LOS HECHOS

5. El once de abril de dos mil diecinueve se recibió en la Dirección de Atención a Víctimas y Grupos en Situación de Vulnerabilidad de este Organismo la queja¹ presentada por V1 y [...], quienes manifestaron hechos que consideran violatorios de sus derechos humanos y que atribuyen a servidores públicos del Ayuntamiento de Cosoleacaque, Ver., de la siguiente manera: -----

“[...] [...], ocupación [...] [...] V1, Director Editorial del medio [...] somos personas activas dentro del medio del periodismo; tuvimos contacto con el señor Cirilo Vázquez Parisi desde el año 2017, año en el que realizó su precampaña y campaña para ser elegido como presidente municipal de Cosoleacaque, Veracruz. [...] Durante ese tiempo, realizamos diversos trabajos (tipo ejemplo, entrevistas, notas periodísticas en la red o en impresos, cobertura de eventos en colonias, rancherías, escuelas de Cosoleacaque) y Cirilo Vázquez Parisi nos pagaba puntualmente cada trabajo periodístico que se le entregaba, pues quedaba satisfecho con nuestro trabajo. [...] Así estuvimos trabajando con el señor Cirilo Vázquez Parisi, hasta que el día primero de enero del año 2018, tomó protesta como Presidente Municipal de Cosoleacaque, Veracruz, ya que resultó ser el ganador en las elecciones previamente realizadas. [...] Ya como presidente municipal, y al haber quedado satisfecho con los trabajos que se le entregaron, pues la relación de prestación de servicios había sido casi perfecta, él nos contrataba, le entregábamos las notas periodísticas y nos pagaba puntualmente lo pactado. El señor Vázquez Parisi y nosotros decidimos seguir trabajando, ya él como presidente municipal, pero nosotros íbamos a ser atendidos a través de la Dirección de Comunicación Social. Respetando la forma de trabajo, con las entregas periodísticas y el pago pactado. [...] Por mi parte, [...], pacté con el Presidente Municipal Cirilo Vázquez Parisi un convenio verbal por asunto publicitario por un año. El monto fue de [...] pesos, IVA incluido. La forma de pago sería de manera mensual por la cantidad de \$ [...] ([...] M.N), bajo el procedimiento de que cada mes expediría una factura y me recibirían en el Ayuntamiento y posteriormente saldría mi cheque en concepto de pago mensual. [...] Pero únicamente me pagó los meses de febrero, marzo y abril del año 2018, por un monto de \$[...] ([...] MN) cada una; lo que hizo un monto total pagado de [...] ([...] MN). [...] Sin embargo, yo seguí trabajando conforme el mismo presidente municipal me lo pedía, y cada que yo le decía que me pagara las facturas pendientes me contestaba “no desconfíes de mí, soy hombre de palabra y te voy a pagar todo, pero mientras sigue trabajando, tráeme los boletines como te los pidan en comunicación social...” [...] Por lo que me dediqué a entregarle los boletines informativos, video reportajes de las obras y acciones del ayuntamiento; por ejemplo la toma de protesta de presidente municipal; inauguración de la feria “Cosoleacaque 2018”; la celebración del día del niño; curso de producción piscícola; celebración del día de las madres; inauguraciones de aulas educativas; limpieza de espacios recreativos; gestión de obras con recursos federales y estatales; y así, infinidad de video reportajes que realicé y entregué al Presidente Municipal de Cosoleacaque, Veracruz, y con esos documentos, realizaba la imagen de Cirilo Vázquez Parisi, colocándolo como un servidor público cumplidor. [...] En cada nota, el presidente municipal y el señor Elvis Alberto Cabrera Silva, quien es el Director de Comunicación Social del Ayuntamiento de Cosoleacaque, Veracruz, me pedían que las notas o reportajes fueran adulando al presidente, hablando bien de sus obras; incluso comparándolo con los presidentes municipales de la región, pero colocando a Cosoleacaque como el mejor, el honrado, el honesto y el cumplidor. [...] Pero cuál sería mi sorpresa que durante el año 2018, a partir del mes de mayo al mes de diciembre, el presidente municipal ya no me pagó ninguna factura mensual. Haciendo un total de falta de pago por la cantidad de \$[...] ([...] MN); insisto, no me pagó los meses de enero, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre del año 2018. [...] Le exhibo a usted [...] las facturas a nombre de [...] [...] Por mi parte, VI, trabajé con el presidente municipal de Cosoleacaque a través de la Dirección de Comunicación Social del Ayuntamiento de Cosoleacaque, Veracruz, a cargo de Elvis Alberto Cabrera Silva. [...] Tanto el presidente municipal como Elvis Alberto Cabrera Silva me daban íntegro el boletín informativo, como ellos querían que se diera a conocer a través del video reportaje; haciendo mención de que Cirilo Vázquez Parisi estaba realizando las mejores obras en infraestructura de toda la región. [...] Así, le entregué diversas notas, como por ejemplo la celebración del día del niño; lectura de cuenta cuentos en las escuelas; implementación del programa “la hora del cine”; cine móvil; el nombramiento del cronista de Cosoleacaque [...] el arranque de la feria “Cosoleacaque 2018”, la convocatoria para delegados y agentes municipales, la convocatoria para policías municipales, conferencias de huerta orgánica sostenible, día

¹ Fojas 4-16 del Expediente.

internacional de la mujer, exposición de libros; celebración del día de las madres; construcción del puente a la colonia “Cerro Alto”; atención a pobladores de la localidad “Coacotla”; arranque del programa “Activa tu vida” con una ruta ciclista; inicio de la campaña “juguemos sin violencia” [...] De igual manera, desde el primero de enero del año 2018 [...] estaba trabajando con la denunciada, le entregaba varios trabajos periodísticos y al mes me pagaban la cantidad de \$[...] ([...] moneda nacional). [...] Sin embargo, el Presidente Municipal y el Director de Comunicación Social nos colocaron en una situación de error. Nos dijeron que les trabajaríamos y que nos pagarían todos los meses por los trabajos periodísticos. Nos dijeron que se nos pagarían las cantidades de dinero pactadas con anticipación. Incluso, para colocarnos más en el error, nos pagaron quizás dos o tres facturas en un principio; pero con el paso del tiempo sólo pedían los trabajos y no los pagaban. Y en su calidad de funcionarios públicos argumentaban que sí pagarían pero “más adelante”, que “el ayuntamiento no tenía dinero”, “confía en mí y te vamos a pagar”. La intención de ellos era beneficiarse con nuestros servicios y no pagarnos. Con anticipación ya habían demostrado no pagar un servicio. Aprovecharse de su embestidura como servidores públicos, para prometer un pago a cambio de un servicio. [...] Y pues claro, nosotros no teníamos duda que el ayuntamiento es una persona moral solvente, y que no era factible un incumplimiento de pago, al considerar al Presidente Municipal como una persona honesta y cumplidora, pues le creíamos que sí nos iba a pagar. Pero cuál es nuestra sorpresa que hasta el día de hoy sólo recibíamos pedidos de trabajos periodísticos; el ayuntamiento, a través de la Dirección de Comunicación Social, sólo nos recibía y sellaba las facturas, con la esperanza de que algún día nos pagarían sin que lo hicieran. [...] Esta confianza y voluntad de seguir prestando los servicios era por considerar al Presidente Municipal, Cirilo Vázquez Parisi y al señor Elvis Alberto Cabrera Silva como personas confiables, íntegras, honestas y cumplidoras. Pero nosotros mismos creímos y construimos esa imagen a través de nuestros boletines informativos, pero nos resultó ser contrario. Nos inventamos en la mente una imagen de buenos clientes, pagadores, pusimos nuestra confianza en ellos, creyendo que nos pagarían. Trabajamos conforme a sus peticiones durante más de un año, pagándonos solamente las tres primeras mensualidades, enganchándonos con esos pagos, haciéndonos creer que efectivamente pagarían en adelante, pero la sorpresa fue el incumplimiento de pago de parte de los activos. [...] Entonces, el beneficio que obtuvieron los denunciados fue la causa efecto de habernos colocado en un error de que nos pagarían; hacernos creer que nosotros recibiríamos un pago. Su engaño, su mentira, fue hacernos creer que por ser Presidente Municipal y Director de Comunicación Social, ser unos servidores públicos, eran con eso unas personas confiables. Este último elemento, constituye la colocación en el error, pensar que un servidor público va a pagar es colocarnos en un error, hacernos creer un escenario real, cuando ya ellos tienen la intención de no pagar. [...] Pues bien, durante todo el año 2018 les estuvimos cobrando a los denunciados, acudíamos a entregarles las notas periodísticas, entregando el video al Director de Comunicación Social y también les entregábamos las facturas correspondientes al mes facturado. [...] Facturas que nos recibían con su sello y con la firma del responsable de esa área. Tal como lo acreditamos con las facturas que se anexan al presente, en las cuales se observa un sello con la leyenda “Cosoleacaque Sumando voluntades 2018-2021 RECIBIDO Comunicación Social” [...] Pues bien, durante muchos meses les estuvimos cobrando a los “clientes” por los servicios prestados. Todo conforme a la moral y la buena educación. Les entregábamos los trabajos periodísticos, y en ese momento les decíamos que por favor no permitieran que se acumularan varias facturas, para poder cobrar y seguir prestándoles el servicio. [...] Sin embargo, los denunciados no pagaban, simplemente seguían en su papel de darnos las instrucciones de cómo emitir un boletín de prensa y que nos esperaríamos para el pago. [...] Ya con el paso de los meses y la acumulación de varias facturas, pues sinceramente los ánimos iban decayendo en nosotros, la desesperanza era nuestra aliada, nuestras familias ya nos reclamaban los alimentos, puesto que esta actividad es la que sostiene nuestros hogares, y pues cómo no enojarse o preocuparse, si el “presidente municipal honesto” no nos estaba pagando ni un solo peso, pese a que se le trabajó más de un año. [...] Y cada mañana, durante más de un año, se es pedía que nos pagaran sin que lo hicieran. [...] Pues resulta ser que el lunes día 25 de marzo del año en curso; como a las 10 de la mañana, acudimos al Palacio Municipal de Cosoleacaque, Veracruz, para pedir por enésima ocasión una audiencia con el Presidente Municipal y saber cuándo nos pagarían. Pero ese día las cosas cambiaron y se involucraron más personas en el conflicto. [...] Pues después de que estuvimos presentes en la entrada a la oficina del Presidente Municipal, se presentó Elvis Alberto Cabrera Silva, Director de Comunicación Social, quien nos amenazó con que nos echaría a la policía si no nos íbamos del lugar, que nos iba a llevar la chingada si no nos quitábamos del lugar donde nos encontrábamos. [...] Al poco rato llegó Blanca Margarita Juárez Martínez, Secretaria del Ayuntamiento de Cosoleacaque, Veracruz, quien también se puso a discutir con nosotros, obligándonos a quitarnos del lugar donde estábamos parados, argumentando que no nos iban a pagar porque no teníamos ningún papel como comprobante, y llegó acompañada de un hombre que también se puso a amenazarnos que si no nos quitábamos nos iba a llevar la chingada. [...] Y como ya los ánimos se estaban calentando, se estaban subiendo de tono las palabras, se empezaban

a presentar ofensas y amenazas por parte de los dos servidores públicos señalados; llegó la señora [...], Síndica Única del Ayuntamiento de Cosoleacaque, Veracruz, y junto a Elvis nos empezaron a amenazar que nos quitáramos o nos iban a chingar, que el señor Vázquez Parisi había dado órdenes de chingarnos. Que por órdenes de Cirilo Vázquez nos iban a sacar a la chingada y que no nos iban a pagar, y que si seguíamos chingando nos iban a quebrar. [...] Al no obtener ellos lo que querían, nos empezaron a empujar. Específicamente la señora [...], la Síndica, se mofaba o burlaba de nosotros, nos empujaba y decía que: [...] "... a ustedes no se les debe nada, a ustedes legalmente no se les debe nada... si ustedes tienen un contrato, señores, se les va a pagar, soy la representante legal del Ayuntamiento y si ustedes tienen un documento pasen conmigo se les va a pagar lo que se les debe... siempre y cuando tengan un documento, un contrato..." [...] Esta funcionaria se presentó acompañada de más de diez personas, que la rodeaban y la respaldaban; entre hombres y mujeres, pero todos junto a ella o detrás de ella. Con la mera intención de ofender, pues sus miradas y actitudes detentaban agresividad, dispuestos a seguir golpeándonos o a ofendernos. [...] Incluso, durante la revuelta, se presentó ahí mismo un ciudadano que también intercambió palabras con la Síndica, pero que no tenía nada que ver con nuestros reclamos. Airadamente y con gesto grotesco, la Síndica también repudiaba con palabras altisonantes al ciudadano que le reclamaba su actitud. [...] Todo este hecho se encuentra documentado en los videos que fueron tomados por el camarógrafo [A1]. Son cuatro videos que se anexan al presente en un disco compacto que se puede reproducir en cualquier reproductor "media". [...] Todos los mencionados en este hecho, al ocultar información, no pagar un servicio estando obligados a hacerlo, pues ya hay unas facturas de por medio; así como por agredir a los periodistas, cometen los delitos de coacción y amenazas, abuso de autoridad, incumplimiento de un deber legal, intimidación y tráfico de influencia [...] Aunado a esto, ya no hemos recibido ningún pago de los denunciados, lo único que hemos recibido son amenazas de que nos va a llevar la chingada, y eso aquí se interpreta como que nos harán una lesión o una muerte. [...] En las calles recibimos comentarios de que nos cuidemos, porque el presidente municipal de Cosoleacaque está muy encabronado y que nos puede llevar la chingada. Además que decidimos ya no acudir al Palacio Municipal o a algún lugar donde se encuentre el presidente municipal, porque tenemos miedo a que nos golpeen o nos hagan algún daño. [...]" [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, fracción I, de la Ley de esta CEDHV; y 14, 15 y 16 del Reglamento Interno de la Comisión.

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

8. Ahora bien, en el presente asunto, la competencia de esta Comisión no comprende el reclamo del presunto *incumplimiento en el pago de servicios*² que los peticionarios atribuyen al Ayuntamiento de Cosoleacaque, Ver., pues la facultad de exigir el reconocimiento de un adeudo es un derecho adjetivo

² Cfr. PJE. CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES. EL PAGO CONSTITUYE LA CORRESPONDENCIA AL SERVICIO PRESTADO. Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 32, Julio de 2016, Tomo III, página 2129.

de quienes tienen interés legítimo para ejercerlo y la vía jurisdiccional correspondiente variará substancialmente de acuerdo con la naturaleza del origen del compromiso reclamado (de coordinación o supra-subordinación)³. No obstante, de la narrativa de los hechos se desprenden acciones formal y materialmente administrativas que no actualizan ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley No. 483 de esta CEDHV -como lo son las agresiones físicas imputadas al personal de la citada dependencia municipal-, respecto de las cuales surge la competencia de este Organismo bajo los siguientes términos:

8.1. En razón de la **materia** –*ratione materiae*–, respecto de los hechos de naturaleza formal y materialmente administrativa que pueden ser constitutivos de violaciones al derecho humano a la integridad personal.

8.2. En razón de la **persona** –*ratione personae*–, porque los actos señalados son atribuidos a servidores públicos del Ayuntamiento de Cosoleacaque, 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 Cosoleacaque.

8.4. En razón del **tiempo** –*ratione temporis*–, en virtud de que los hechos ocurrieron el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve y la solicitud de intervención de este Organismo se realizó el día once de abril de la misma anualidad; es decir, se presentó dentro del término de un año al que se refiere el artículo 121 del Reglamento Interno.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

9. Una vez analizados los hechos motivo de la presente 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 determinar si los hechos investigados constituyen, o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, el punto a dilucidar es:

³ *Cfr.* SCJN. AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO. NO TIENE ESE CARÁCTER EL ENTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA O EL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO QUE ES OMISO EN EL PAGO DEL SALARIO O QUE INCUMPLE PRESTACIONES DE ÍNDOLE LABORAL, AL ACTUAR COMO PATRÓN EN UNA RELACIÓN DE COORDINACIÓN. Jurisprudencia. Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en marzo de 2016. Número de registro: 2011298.

9.1. Establecer si el Ayuntamiento de Cosoleacaque, Ver., vulneró la integridad personal de los V1 y [...] el día veinticinco de marzo de dos mil diecinueve.

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 recabaron las manifestaciones de la parte agraviada.
- 10.2.** Se solicitaron informes a la autoridad señalada como responsable.
- 10.3.** Se solicitaron informes en vía de colaboración a la Fiscalía General del Estado.

V. HECHOS PROBADOS

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

- 12.1.** Personal del Ayuntamiento de Cosoleacaque, Veracruz, agredió físicamente a V1, violando su derecho a la integridad personal el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve⁴.

VI. OBSERVACIONES

13. 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 constitucional⁵.

14. 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),

⁴ Este Organismo no cuenta con elementos objetivos suficientes para acreditar una vulneración al derecho a la integridad personal del C. [...], en razón de las consideraciones que serán desarrolladas en el apartado correspondiente de la presente resolución.

⁵ 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 la Nación.

toda vez que la jurisprudencia interamericana desarrolla el significado de cada uno de los derechos contenidos en la Convención.

15. Bajo esta lógica, esta Comisión verificará si las acciones imputadas al Ayuntamiento de Cosoleacaque, Veracruz, comprometen la responsabilidad institucional del Estado⁶ a la luz de los estándares interamericanos y constitucionales en la materia.

16. 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 Judicial⁷; mientras que en el rubro administrativo es facultad de los Órganos Internos de Control, tal y como lo establece la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁸.

17. 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 permitieron la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida⁹.

18. Expuesto lo anterior, se desarrolla el derecho humano que se considera vulnerado, el contexto en que ocurrieron tales violaciones y las obligaciones concretas para reparar el daño.

VII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL

19. 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 respete su integridad física, psíquica y moral. Tal es la relevancia de este derecho en un Estado democrático que, de conformidad con el artículo 27.2 de la citada Convención, no puede coartarse ni suspenderse incluso en casos de guerra, peligro público o cualquier otra circunstancia.

⁶ 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.

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

⁸ Artículo 2, fracción III, de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

⁹ Cfr. Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de 20 de marzo de 2013, párr. 90; SCJN. Incidente de inejecución 493/2001, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

20. La infracción a la integridad posee diversas connotaciones de grado, y abarca desde la tortura hasta otro tipo de vejámenes o tratos crueles, inhumanos o degradantes, cuyas secuelas varían de intensidad de acuerdo con los factores endógenos y exógenos de cada situación concreta .

21. En relación con el alcance de este derecho, la Corte Interamericana ha retomado el criterio de su homóloga europea, en el sentido de que aun en la ausencia de lesiones, los sufrimientos en el plano físico y moral pueden ser considerados tratamientos inhumanos que atentan contra la integridad de las personas. De hecho, la mera amenaza de que ocurra una conducta prohibida por el artículo 5 de la Convención puede, en sí misma, estar en conflicto con la protección de este derecho.

22. Así, el respeto, protección y garantía del derecho humano a la integridad es un deber que compete a todas las autoridades que integran el aparato estatal en el ámbito de sus respectivas atribuciones, y no sólo a aquellas que por la naturaleza de sus funciones poseen facultades para ejercer la fuerza pública del Estado.

23. En el presente asunto, V1 y [...] manifestaron que el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve se presentaron en las instalaciones del palacio municipal de Cosoleacaque, Veracruz, a efecto de exigir el pago de servicios periodísticos que, de acuerdo con su dicho, les eran adeudados por la autoridad municipal.

24. De conformidad con su narrativa, esta protesta dio origen a agresiones físicas y verbales por parte del personal del Ayuntamiento. V1 y [...] señalaron específicamente a la Síndica Única del municipio de atentar contra su integridad física mediante “empujones”, así como amenazarlos para que abandonaran las instalaciones de la alcaldía.

25. La autoridad municipal indicó que los señores [...] y V1 –en compañía de otras personas– “tomaron el atrio” del palacio municipal y bloquearon el acceso a la planta alta del inmueble impidiendo que el personal ingresara a sus oficinas, profiriendo insultos en contra de los servidores públicos del Ayuntamiento.

26. Por su parte, la Síndica Única municipal negó haber utilizado la fuerza física en contra de los manifestantes, argumentando que fueron éstos quienes “pronunciaron infinidad de epítetos sobre [su] persona, principalmente por [su] condición de mujer”. Del mismo modo, acusó haber sufrido “actos de amenaza y violencia” durante el desarrollo de la protesta.

27. Independientemente de lo anterior, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos cuenta con cuatro videograbaciones en las que, en una de ellas, se aprecia a la Síndica del Ayuntamiento agrediendo físicamente a V1, refiriéndose a sí misma como la “representante legal del Ayuntamiento” y tomando un comportamiento confrontativo hacia las personas que exigían la atención del Presidente Municipal.

28. Es posible advertir con claridad el momento en el que la Síndica se abre paso a través de una cinta plástica instalada por los manifestantes en las escaleras del inmueble y, una vez del lado opuesto, empuja por la espalda a V1, ocasionando que éste descienda por los escalones.

29. Contrario a lo señalado por la entonces servidora pública, en las imágenes no se aprecia que V1 hubiera opuesto resistencia o fuerza física de ninguna forma para “impedirle el paso”, pues se observa que éste incluso levantó las manos a efecto de no ejercer algún tipo de contacto con la Síndica cuando cruza la cinta colocada en forma de protesta.

30. En dichas grabaciones no es posible escuchar los aludidos comentarios despectivos y amenazas de los que la integrante del Cabildo manifestó ser objeto. Por el contrario, se observa una evidente actitud confrontativa de la entonces servidora pública, pues, una vez que empuja a V1, realiza manifestaciones en tono de burla tales como: “míralo, pobrecito” y “a usted quién chingados lo llamó” (refiriéndose a otro de los presentes).

31. En la misma videograbación se observa, además, que la referida servidora pública empuja en otras dos ocasiones a l V1 e incita a los trabajadores del Ayuntamiento a cruzar la cinta colocada por los manifestantes, confrontándose además con otra persona presente .

32. En virtud de lo anterior, esta Comisión Estatal se encuentra en condiciones de acreditar, de manera objetiva y razonada, la responsabilidad institucional del Ayuntamiento de Cosoleacaque, Ver., ante la vulneración del derecho humano a la integridad personal de V1.

33. Por otro lado, este Organismo no cuenta con elementos probatorios suficientes que permitan demostrar una vulneración a los derechos humanos de [...], en virtud de que en los autos de la presente investigación no obran constancias de las que se desprenda una agresión directa hacia su persona, ya sea de forma física o verbal.

VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

34. Toda violación de derechos humanos debe estar seguida, necesariamente, del deber de reparar. Éste ha sido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el inicio de sus funciones contenciosas, y prevalece hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente. El orden jurídico mexicano ha hecho suya esta norma del derecho internacional. En efecto, el tercer párrafo del artículo 1º Constitucional 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”.

35. Por ende, el Estado –visto como un ente que reúne los tres órdenes de gobierno, los poderes tradicionales y los organismos autónomos– debe reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que la legislación establezca. Esto significa que son las normas jurídicas las que determinan el alcance del deber del Estado y sus órganos, de reparar las violaciones cometidas en perjuicio de la población. Cualquier otra consideración al momento de emitir una reparación configura una desviación de este deber constitucional.

36. 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 una reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por los daños sufridos como consecuencia de violaciones a sus derechos humanos. En tal virtud, el numeral 25 de la legislación en cita contempla como medidas de reparación: restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

37. En razón de lo anterior, con fundamento en los artículos 101, 103, 105 fracción II, 114 fracción IV, 115 y 126 fracción VIII de la misma Ley, este Organismo reconoce el carácter de víctima de V1. Por lo tanto, deberá ser inscrito en el Registro Estatal de Víctimas (REV) para que tenga acceso a los beneficios previstos legalmente y se garantice su derecho a una reparación integral, en los términos siguientes.

Rehabilitación

38. El artículo 61 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establece que este tipo de medidas consisten en el otorgamiento de atención médica, psicológica, asesoría jurídica y servicios sociales o de capacitación laboral tendientes a reparar los daños materiales, físicos y psíquicos ocasionadas a las víctimas, así como facilitar el pleno ejercicio de sus derechos. En tal sentido, el Ayuntamiento de Cosoleacaque, Veracruz, deberá gestionar en favor de V1–en caso de que éste lo considere necesario– las valoraciones y servicios de asistencia médica y/o psicológica que resulten aplicables para atender las secuelas y/o afectaciones que pudieran haberse generado en su integridad con motivo de las violaciones a los derechos humanos expuestas en la presente Recomendación.

39. 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 deberán consultar si ésta ya cuenta con procesos de rehabilitación, a efecto de asegurar su continuidad mediante el pago de los servicios y gastos de traslado respectivos.

40. Así mismo, el Ayuntamiento de Cosoleacaque, Veracruz, deberá realizar las gestiones respectivas ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas (CEEAIIV) para que V1 sea incorporado al Registro Estatal de Víctimas y se le reconozca dicha calidad, verificando que tenga acceso a los beneficios que la ley dispone.

Compensación

41. La compensación es una medida indemnizadora y tiene la finalidad de reparar los perjuicios tangibles e intangibles producidos como consecuencia de la violación a derechos humanos y que sean susceptibles de cuantificación material. En el Estado de Veracruz, el artículo 63 de la Ley de Víctimas local dispone cuáles son los conceptos objeto de compensación, de la siguiente manera:

41.1. “[...] 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 de valores muy significativos para las personas y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria; 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. 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 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 un municipio o delegación distintos al de enjuiciamiento o donde reciba la atención. [...]” [sic]

42. En ese sentido, el artículo 25 fracción III de la misma Ley 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 o de la violación de derechos humanos”.

43. La fracción III del citado numeral señala el alcance legal del deber de compensar, mientras que el artículo 63 de la misma Ley dispone las modalidades en las que debe cumplirse con dicho deber. En este punto, resalta que la legislación señala calificativos que deben satisfacerse para que la compensación sea considerada legal, a saber, que ésta sea apropiada y proporcional a la gravedad de la violación a derechos humanos y que se consideren las circunstancias particulares de cada caso concreto.

44. Así, debe existir una relación causal entre los hechos victimizantes y el monto de la compensación. Para ello, este mismo precepto establece que deben tenerse en cuenta “todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos”.

45. En ausencia de estos elementos, la reparación no reviste los requerimientos de la citada Ley y, en consecuencia, resulta ilegal. En tal sentido, en todos los casos debe cumplirse con el estándar normativo, al margen de cualquier otra consideración.

46. En razón de lo anterior, con fundamento en el artículo 63 fracciones I y VII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el Ayuntamiento de Cosoleacaque, Veracruz, deberá compensar a V1 por los gastos que éste hubiese erogado con motivo de la violación a derechos humanos acreditada en la presente resolución.

47. Esta medida de reparación se cumplirá con base en el acuerdo de cuantificación de la compensación que al respecto emita la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas del Estado de Veracruz de conformidad con el artículo 152 de la ley multicitada. Así mismo, conforme a lo dispuesto en los artículos 25 último párrafo y 151 de la misma legislación, si la autoridad responsable no puede hacer efectivo el pago total de la compensación, éste deberá cubrirse con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.

Satisfacción

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

49. Por ello, con base en el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz, el Ayuntamiento de Cosoleacaque, Veracruz, deberá dar vista a su órgano interno de control para iniciar a la brevedad posible un procedimiento disciplinario y/o administrativo para determinar el alcance de la responsabilidad individual de los servidores públicos que incurrieron en las conductas violatorias de derechos humanos demostradas en la presente Recomendación. En caso 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.

Garantías de no repetición

50. Las garantías de no repetición son consideradas tanto como una de las formas de reparación a víctimas como uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprende 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.

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

52. 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 Cosoleacaque, Veracruz, deberá capacitar a los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación en materia del derecho humano a la integridad personal.

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

IX. PRECEDENTES

54. Sobre este tipo de casos en los que se ha comprobado la violación al derecho humano a la integridad personal, existen diversas Recomendaciones emitidas por este Órgano protector de los derechos humanos. Entre las más recientes se encuentran: 22/2023, 34/2023, 05/2024, 07/2024, 08/2024 y 11/2024.

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

55. 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; 4 fracción III, 6 fracción IX y demás aplicables de la Ley 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 5, 19, 172, 173, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182 y demás relativos del Reglamento Interno de este Organismo, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

RECOMENDACIÓN N° 24/2024

LIC. PONCIANO VÁZQUEZ PARISSI

PRESIDENTE MUNICIPAL DE COSOLEACAQUE, VERACRUZ.

PRESENTE

PRIMERA. Con fundamento en el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda, para que se dé cumplimiento a lo siguiente:

- a) Se gestione la atención médica y psicológica que V1 considere necesaria para superar los efectos negativos y/o secuelas generadas por las violaciones a derechos humanos sufridas. Lo anterior, con fundamento en el artículo 61 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz.
- b) Se otorgue una compensación a V1 por los gastos que éste hubiese erogado con motivo de la violación a derechos humanos acreditada, de conformidad con el apartado correspondiente de esta Recomendación y apegada al acuerdo de cuantificación que al efecto emita la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas del Estado de Veracruz. Lo anterior, con fundamento en el artículo 63 fracciones I y VII de la Ley Estatal de Víctimas.
- c) Se reconozca la calidad de víctima de V1 y se realicen, en coordinación con éste, los trámites y gestiones necesarios para que sea incorporado al Registro Estatal de Víctimas, con la finalidad de que tenga acceso oportuno y efectivo 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.
- d) Se investigue y determine la responsabilidad individual de los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación, a través del correspondiente procedimiento administrativo y/o disciplinario, por las acciones y omisiones que han sido demostradas. Esto, de conformidad con los artículos 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz.
- e) Se capacite eficientemente al personal involucrado en el presente caso en materia de promoción, respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, particularmente sobre el derecho a la integridad personal. Ello, en atención a los numerales 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

- f) En lo sucesivo, evitar cualquier acción u omisión que revictimice a la víctima, con base en los artículos 5 y 119 fracción VI de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

SEGUNDA. De conformidad con el artículo 181 del Reglamento Interno de esta Comisión Estatal, se le hace saber que dispone de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir de que esta Recomendación le sea notificada, para que manifieste si la acepta o no.

En caso de que sea aceptada, dispondrá de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES a partir de que comunique su decisión a este Organismo para remitir las pruebas pertinentes al cumplimiento de la presente resolución.

De considerar que el plazo para la remisión de pruebas es insuficiente, deberá exponerlo de manera razonada ante esta Comisión Estatal, estableciendo, a su vez, una propuesta de fecha límite para demostrar su cumplimiento.

TERCERA. En caso de no aceptar la Recomendación, o de no cumplimentarla en los plazos referidos con antelación, deberá fundar y motivar tal negativa, así como hacerla del conocimiento de la opinión pública, de conformidad con el artículo 102 apartado B de la CPEUM y 67 fracción II inciso c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

De no realizar manifestación alguna dentro de los plazos señalados, la resolución se tendrá por no aceptada.

CUARTA. Con fundamento en los artículos 102 apartado B de la CPEUM; 67 fracción II, inciso c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 4 fracción IV de la Ley que rige a este Organismo Autónomo, se hace de su conocimiento que esta Comisión Estatal de Derechos Humanos podrá solicitar al Congreso del Estado que requiera su comparecencia en caso de que se niegue a aceptar o cumplir con la presente Recomendación, a efecto de que exponga los argumentos de la negativa.

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 del Estado, para los siguientes efectos:

- a) Se inscriba a V1 en el Registro Estatal de Víctimas, de conformidad con los artículos 105 fracción II y 114 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

- b) Se establezca la cuantificación de la compensación que el Ayuntamiento de Cosoleacaque, Ver., deberá otorgar a V1, de acuerdo con lo establecido en el apartado correspondiente de la presente resolución. Lo anterior, con fundamento en el artículo 152 de la misma Ley Estatal de Víctimas.
- c) Si la autoridad responsable no puede hacer efectivo el pago de la compensación, ésta deberá cubrirse con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral. Ello, con base en lo dispuesto por los artículos 25 último párrafo y 151 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz.

SEXTA. De conformidad con lo que establecen los artículos 83 fracción VI y 180 del Reglamento Interno de esta Comisión Estatal, notifíquese a la víctima la presente Recomendación.

SÉPTIMA. Toda vez que la presente resolución posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva de este Organismo que elabore la versión pública de la Recomendación, 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. Lo anterior, por ser necesario para el buen funcionamiento de este Organismo Público Autónomo.

PRESIDENTA

DRA. NAMIKO MATSUMOTO BENÍTEZ