



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

**Expediente: CEDH/1VG/PAP/0115/2018**  
**Recomendación 44/2018**

**Caso: Detención ilegal y traslado involuntario a un centro de rehabilitación por elementos de la Policía Municipal y Delegado de una Localidad del H. Ayuntamiento de Tecolutla, Veracruz**

Autoridad responsable: **H. Ayuntamiento de Tecolutla, Veracruz**

Victimas: **VI**

Derechos humanos violados: **Derecho a la libertad y seguridad personales.**

### **Contenido**

Proemio y autoridad responsable .....	1
I. Relatoría de hechos .....	2
II. Competencia de la CEDHV: .....	2
III. Planteamiento del problema .....	3
IV. Procedimiento de investigación .....	3
V. Hechos probados .....	4
VI. Derechos violados .....	4
Derecho a la libertad y seguridad personales.....	5
VII. Reparación integral del daño.....	6
VIII. Recomendaciones específicas .....	8
IX. RECOMENDACIÓN N° 44/2018.....	8

### Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los veintisiete días del mes de septiembre de dos mil dieciocho, 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<sup>1</sup>, constituye la **RECOMENDACIÓN N° 44/2018**, que se dirige a la autoridad siguiente, en carácter de responsable:

2. **AL H. AYUNTAMIENTO DE TECOLUTLA, VERACRUZ**, de conformidad con los artículos 17, 34, 35 fracción XXV, inciso h); 40 fracción III, 47 fracciones VIII y IX y 151 fracción II de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz; 2, 3 fracción VI, 3, 6, 7 Y 10 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz y 126 fracción VII de la Ley Estatal de Víctimas.

### CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. **RESGUARDO DE INFORMACIÓN:** Con fundamento en los artículos 3, fracción XXXIII, 9, fracción VII, 11, fracción VII, y 56, fracción III, y 71 de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la información que integra el presente expediente es de carácter confidencial, no obstante, debido a que la información contenida en el mismo actualiza el supuesto de prevalencia del interés público sobre la reserva de información, y toda vez que no existió oposición de la parte quejosa, de conformidad con el artículo 19 fracción II, inciso A, de la ley en comento, se procede a la difusión de la versión pública de la Recomendación 44/2018.

4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 167 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, se procede al desarrollo de los rubros que a continuación se detallan:

---

<sup>1</sup> En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, la 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 fracciones I, III y IV y 25 de la Ley No. 483 de la CEDHV; 5, 16, 17 y 168 de su Reglamento Interno.

## I. Relatoría de hechos

5. El veintitrés de febrero del año en curso, se recibió en la Delegación Étnica de este Organismo con sede en Papantla, Ver., llamada telefónica de Q1<sup>2</sup>, quien manifestó hechos presuntamente violatorios de los derechos humanos de V1, atribuidos a personal del H. Ayuntamiento de Tecolutla, Veracruz.

6. Por lo anterior, en fecha veintiséis del mismo mes y año se recabó el testimonio del presunto agraviado, quien presentó formal queja<sup>3</sup> ante este Organismo por hechos que considera violatorios de sus derechos humanos, y que atribuye a elementos de la Policía Municipal de Tecolutla, Ver., y al Delegado Municipal de la Localidad del mismo Municipio, manifestando lo siguiente:

*“[...] Interpongo formal queja en contra de elementos de la Policía Municipal de Tecolutla, Veracruz, que resulten responsables y que con fecha 23 de febrero de 2018 a las 11:00 horas, me detuvieron ilegalmente cuando me encontraba en el domicilio de mi vecino [...] Yo no estaba cometiendo delito alguno y deduzco que fue por problemas familiares que tengo con mi hermano [...], quien es Delegado Municipal de la localidad [...], Municipio de Tecolutla, Veracruz, y éste les pidió a los policías municipales que me detuvieran y les decía que yo le había robado varios aparatos y fui detenido y esposado pero no me llevaron ante autoridad competente, sino que me fueron a ingresar a un anexo de alcohólicos anónimos ubicado en la ciudad de Papantla, Veracruz, [...], donde me fue a sacar mi abogada de nombre Q1 [...] en todo momento estuvo el Delegado Municipal con esos policías municipales. Por todos estos abusos que constituyen violaciones a mis derechos humanos es que pido su intervención. [...] [sic]”*

## II. Competencia de la CEDHV:

7. Las instituciones públicas de derechos humanos, como esta Comisión, son medios *cuasi* jurisdiccionales y su competencia está fundamentada en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, este Organismo forma parte del conjunto institucional del Estado mexicano de salvaguarda de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

---

<sup>2</sup> Foja 2 del Expediente.

<sup>3</sup> Fojas 5-7 del Expediente.

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

- a) En razón de la **materia** *-ratione materiae-*, al considerar que los hechos podrían ser constitutivos de violaciones al derecho humano a la libertad y seguridad personales.
- b) En razón de la **persona** *-ratione personae-*, porque las presuntas violaciones son atribuidas a personal dependiente del H. Ayuntamiento de Tecolutla, Veracruz.
- c) En razón del **lugar** *-ratione loci-*, porque los hechos ocurrieron en los municipios de Tecolutla y Papantla, Veracruz.
- d) En razón del **tiempo** *-ratione temporis-*, en virtud de que los hechos ocurrieron el veintitrés de febrero del año en curso y la solicitud de intervención de este Organismo fue el día veintiséis del mismo mes y año. Es decir, se presentó dentro del término previsto por el artículo 112 del Reglamento Interno.

### III. Planteamiento del problema

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

- 9.1 Establecer si el veintitrés de febrero del año en curso, elementos de la Policía Municipal de Tecolutla, Veracruz, detuvieron ilegalmente a V1.

### 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 recabó el testimonio y manifestaciones de la persona agraviada.
- 10.2 Se recabó el testimonio de personas que presenciaron los hechos.
- 10.3 Se solicitaron informes a las autoridades involucradas

## V. Hechos probados

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

**11.1** El veintitrés de febrero del año en curso, elementos de la Policía Municipal de Tecolutla, Ver., detuvieron ilegalmente a VI, por instrucciones del Delegado Municipal.

## VI. Derechos violados

12. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostuvo 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 individuo<sup>4</sup>.

13. 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, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial;<sup>5</sup> mientras que en materia administrativa corresponde al superior jerárquico del servidor público responsable.<sup>6</sup>

14. Así, el objetivo de esta Comisión es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violan los derechos humanos que comprometen la responsabilidad institucional del Estado.<sup>7</sup>

15. 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

<sup>4</sup> Cfr. SCJN *Contradicción de tesis 293/2011*, Sentencia del Pleno de 03 de septiembre de 2013.

<sup>5</sup> Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

<sup>6</sup> V. SCJN. *Amparo en Revisión 54/2016*, Sentencia de la Primera Sala de 10 de agosto de 2016.

<sup>7</sup> 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.

suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida.

### **Derecho a la libertad y seguridad personales**

16. El artículo 16 de la Constitución establece que nadie puede ser privado de su libertad sin que exista previamente una orden fundada y motivada, emitida por autoridad competente. La única excepción a esta regla es el delito flagrante y el caso urgente. Esta disposición proporciona una cobertura amplia a la libertad deambulatoria, y exige un estándar elevado para limitarla. Así, la detención sólo está justificada cuando se cumpla con el mandamiento de una autoridad facultada para ordenar la aprehensión de una persona; o cuando se está en presencia de actos que notoriamente constituyen un delito.<sup>8</sup>

17. Por su parte, el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), señala que todas las personas tienen derecho a la libertad y la seguridad personales. De acuerdo con su artículo 7.2, las personas sólo pueden ser privadas de su libertad en los casos establecidos en la Constitución y la Ley, con arreglo al procedimiento establecido en ellas. Consecuentemente, nadie puede ser sometido a detención o prisión arbitrarias.

18. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo en el caso Fleury Vs. Haití que cualquier restricción a la libertad ambulatoria, por breve que sea, constituye una intervención que debe estar justificada a la luz del artículo 7 de la CADH.<sup>9</sup>

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

20. En el presente asunto, está plenamente demostrado que los elementos de la Policía Municipal de Tecolutla, Ver., detuvieron a V1. Luego, lo trasladaron sin su consentimiento al Centro de Rehabilitación para alcohólicos, en Papantla, Ver., a solicitud del Delegado Municipal.

21. Toda vez que las autoridades no contaban con un mandamiento emitido por autoridad competente, ni se actualizaron las hipótesis constitucionales de flagrancia o caso urgente, no existía motivo ni fundamento legal que justificara la privación de la libertad de la víctima. Mucho menos su traslado involuntario a un centro de rehabilitación.

---

<sup>8</sup> SCJN. Amparo Directo en Revisión 695/2015. Sentencia de la Primera Sala, 13 de julio de 2016.

<sup>9</sup> Corte IDH. Caso Fleury Vs. Haití. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 23 de noviembre de 2011, p. 54.

22. Es importante resaltar que el hecho de que la víctima fuera trasladada a un centro de rehabilitación de Alcohólicos Anónimos y no a una autoridad competente, constituye una violación al principio de inmediatez contenido en el artículo 16 de la CPEUM.<sup>10</sup>

23. Además, aún si V1 hubiera agredido verbalmente a los policías (como manifiesta la autoridad en sus informes), esta clase de conductas, por sí mismas, no son motivo suficiente para afectar su libertad.<sup>11</sup>

24. Esta Comisión advierte que fue el hermano de la víctima, Delegado Municipal, quien solicitó la intervención de los elementos de seguridad para detener a V1.

25. En ese sentido, aunque el funcionario manifestó que sólo intervino en calidad de “hermano” del peticionario, del propio dicho de los policías se desprende que éste les instruyó la detención y traslado de su hermano al centro de rehabilitación. Este acto extralimita sus atribuciones como funcionario y contraviene la Ley que rige la actuación de los servidores públicos<sup>12</sup>.

26. Aunado a lo anterior, esta Comisión advierte que no existen registros oficiales que den cuenta de la intervención de V1, a pesar de contar con el reconocimiento expreso de los elementos municipales.

27. Esto es contrario a lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el sentido de que toda detención, independientemente del motivo o duración de la misma, debe registrarse en un documento pertinente, donde se señalen con claridad las causas, quién la realizó y la hora de detención y de su puesta en libertad, como mínimo<sup>13</sup>.

28. La suma de los actos detallados en este apartado constituyen violaciones al derecho a la libertad personal de V1, en los términos del artículo 16 de la CPEUM y 7 de la CADH.

## VII. Reparación integral del daño

29. Las medidas de reparación tienden a remover las consecuencias de las violaciones sufridas, permiten que las víctimas retomen su proyecto de vida y, en última instancia, tienen presente su realización como ser humano y la restauración de su dignidad. Bajo esta tesitura, en un

<sup>10</sup> SCJN. Amparo Directo en Revisión 6695/2018, p. 35.

<sup>11</sup> Amparo Directo en Revisión 2255/2015. Sentencia del Pleno de la SCJN.

<sup>12</sup> Capítulo II de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

<sup>13</sup> Corte IDH. Caso Espinoza González Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014, p. 122.

Estado constitucional de derecho, toda persona debe tener la seguridad de que, en caso de sufrir una violación a sus derechos humanos, gozará de la posibilidad de reclamar que se reparen las violaciones sufridas.

30. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz, establecen el derecho general de las personas a la reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, íntegra y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos. En esta misma línea, el artículo 25 de la ley en cita contempla las siguientes medidas de reparación: restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

31. Teniendo en cuenta lo anterior, y con base en el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, este Organismo considera procedente la reparación de los daños ocasionados por la violación de los derechos humanos descritos y probados en la presente Recomendación, en los siguientes términos:

#### SATISFACCIÓN

32. 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. Por ello, con base en el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, el Presidente Municipal de Tecolutla, Veracruz, deberá girar las instrucciones correspondientes para que se inicie y determine una investigación interna, diligente, imparcial y exhaustiva para individualizar la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en la presente investigación, por las violaciones a derechos humanos que cometieron el día veintitrés de febrero del año en curso.

33. Asimismo, el Ayuntamiento deberá colaborar con la Fiscalía General del Estado y no entorpecer la integración de la Carpeta de Investigación de la Fiscalía Quinta de Papantla, Veracruz, iniciada con motivo de la denuncia interpuesta por el peticionario

#### SATISFACCIÓN

34. 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, por lo que con base en el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, la Fiscalía General del Estado deberá girar las instrucciones correspondientes para que se inicie un procedimiento administrativo a efecto de establecer de

manera individualizada, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos demostradas en este caso

### **GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN**

35. 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 eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos, y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

36. 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 infringidos 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.

37. Bajo esta tesitura, el Presidente Municipal de Tecolutla, Ver., deberá girar instrucciones para capacitar eficientemente al personal involucrado adscrito a ese H. Ayuntamiento, en materia de promoción, respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, específicamente en relación con los derechos a la libertad y seguridad personales, con fundamento en el artículo 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz.

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

### **VIII. Recomendaciones específicas**

39. Por lo antes expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 párrafo octavo y 67 fracción II, incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I, III y IV, 7 fracciones II, III y IV y 25 de la Ley No. 483 de la CEDHV y 5, 16, 17 y 168 de su Reglamento Interno, se estima procedente emitir la siguiente:

### **IX. RECOMENDACIÓN N° 44/2018**

**PRESIDENTE MUNICIPAL DE TECOLUTLA, VERACRUZ  
PRESENTE**

**PRIMERA.** Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 2, 3 fracción VI, 3, 6, 7 y 10 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 126 fracción VII de la Ley Estatal de Víctimas, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda, para que:

- a) Se **investigue y determine la responsabilidad** individual a través del correspondiente procedimiento administrativo y/o disciplinario, por las acciones y omisiones en las que incurrieron los servidores públicos involucrados en el presente caso.
- b) Se **colabore con la Fiscalía General del Estado** en la integración de la Carpeta de Investigación de la Fiscalía Quinta de Papantla, Veracruz.
- c) Se **capacite eficientemente** al Delegado y elementos de la Policía Municipal involucrados, en materia de promoción, defensa, garantía y respeto de los derechos humanos, particularmente sobre la libertad y seguridad personales.
- d) En lo sucesivo deberá evitarse cualquier acción u omisión que revictimice al agraviado.

**SEGUNDA.** De conformidad con el artículo 4 fracción III de la Ley No. 483 de la CEDHV y 172 de su Reglamento Interno, se hace saber a la autoridad a la que va dirigida esta Recomendación, que dispone de un plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para que manifieste si la acepta o no.

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

**CUARTA.** En caso de que no se reciba respuesta o no sea debidamente cumplida esta Recomendación en los términos planteados y dentro del plazo legalmente señalado, de conformidad con lo que dispone el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deberá fundar, motivar y hacer pública tal negativa.

**QUINTA.** Por otra parte, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz, a efecto de que explique el motivo de la misma.

**SEXTA.** De conformidad con lo que establece el artículo 171 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese a la víctima, un extracto de la presente Recomendación.

**SÉPTIMA.** Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, elabórese la versión pública de la misma, de conformidad con los artículos 3 fracción XXXIII y 56 fracción III de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**ATENTAMENTE**

**Dra. Namiko Matsumoto Benítez**

**PRESIDENTA**