



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

Expediente: CEDH/1VG/COR/381/2017

Recomendación 32/2018

Caso: Elementos de la Policía Municipal de Orizaba, Veracruz, privaron de la libertad a la víctima dentro de su domicilio.

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

Victimas: **V1.**

Derechos humanos violados: **Derecho a la libertad y seguridad personales en relación con el derecho a la intimidad.**

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	3
VI. Derechos violados	4
DERECHO A LA LIBERTAD Y SEGURIDAD PERSONALES EN RELACIÓN CON EL DERECHO A LA INTIMIDAD	5
VII. Reparación Integral del daño.....	7
SATISFACCIÓN	8
GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN	8
VIII. Recomendaciones específicas	9
IX. RECOMENDACIÓN N° 32/2018.....	9

Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los trece días del mes de julio 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,¹ constituye la **RECOMENDACIÓN N° 32/2018**, que se dirige a la autoridad siguiente, en carácter de responsable:

2. **AL H. AYUNTAMIENTO DE ORIZABA, 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; 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, II, IV, X, XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VIII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 126 fracción Vil 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 32/2018.

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:

¹ En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, 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 veintiuno de junio del año dos mil diecisiete, se recibió en la Delegación Regional de este Organismo con sede en Córdoba, Veracruz, la queja de **V1**,² por hechos que considera violatorios de derechos humanos y que atribuye a elementos de la Policía Municipal de Orizaba, Veracruz, manifestando lo siguiente:

“[...] que el día 16 de junio del año en curso, desde muy temprano unos albañiles comenzaron a poner una barda dentro del patio donde habito, por lo mismo, demostré mi inconformidad ya que me tapaban el libre acceso a dicho patio; ante esto, una persona que se dice dueña del edificio, llamó a la policía, los cuales llegaron en una patrulla, varios de ellos se metieron al patio en cuestión y, sin motivo me detuvieron, con lujo de violencia me tiraron al suelo, me esposaron, me llevaron a la comandancia de policía de Orizaba, Veracruz, donde me tuvieron más de dos horas sin darme una explicación; incluso un policía que labora dentro de las instalaciones policíacas, en tono burlón, me dijo, “ya te voy a rapar”, debido a que tengo el cabello largo, luego de ese tiempo, un abogado supongo que trabajador del jurídico de la policía, me dijo “ya te puedes retirar” no hay delito que perseguir. Todo esto sucedió alrededor de las diez y media del día, que fue cuando llegaron los policías y me intervinieron [...] (sic).”

II. Competencia de la CEDHV:

6. 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.

7. 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 a los derechos humanos a la libertad y seguridad personales en relación con el derecho a la intimidad.

b) En razón de la **persona** *-ratione personae-*, porque las presuntas violaciones son atribuidas a elementos de la Policía Municipal de Orizaba, Veracruz.

² Fojas 4 a 6 del expediente

c) En razón del **lugar** *-ratione loci-*, porque los hechos ocurrieron en la localidad de Orizaba, Veracruz.

d) En razón del **tiempo** *-ratione temporis-*, en virtud de que los hechos ocurrieron el dieciséis de junio del año dos mil diecisiete y la solicitud de intervención de este Organismo fue el día veintiuno de junio del mismo año. Es decir, se presentó dentro del término previsto por el artículo 112 del Reglamento Interno.

III. Planteamiento del problema

8. 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:

8.1. Establecer si, el dieciséis de junio de dos mil diecisiete, los elementos de la Policía Municipal de Orizaba, Veracruz, detuvieron ilegalmente a V1.

IV. Procedimiento de investigación

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

9.1. Se recabó el testimonio y manifestaciones de la persona agraviada y de testigos de los hechos.

9.2. Se solicitaron informes a la autoridad señalada como responsables.

V. Hechos probados

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

10.1 El dieciséis de junio del año dos mil diecisiete, elementos de la Policía Municipal de Orizaba, Veracruz, detuvieron a V1 al interior del inmueble donde se encuentra el departamento que utiliza como residencia.

VI. Derechos violados

11. 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 individuo³.

12. 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;⁴ mientras que en materia administrativa corresponde al superior jerárquico del servidor público responsable.⁵

13. 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.⁶

14. 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 han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida⁷.

15. En efecto, la vigencia de estas obligaciones persiste incluso si la institución responsable cambia de titular. Así lo ha dispuesto el Pleno de la SCJN en los Incidentes de Inejecución 96/2016 y 860/2013.

³ Cfr. *Contradicción de tesis 293/2011*, publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

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

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

⁶ Cfr. Corte IDH. Caso 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. Corte IDH. Caso Geiman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la CrIDH, 20 de marzo de 2013., párr. 90; SCJN. Incidente de inejecución 493/2001, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

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

DERECHO A LA LIBERTAD Y SEGURIDAD PERSONALES EN RELACIÓN CON EL DERECHO A LA INTIMIDAD

17. El derecho a la libertad personal goza de reconocimiento en diferentes tratados de derechos humanos y en la CPEUM. El artículo 16 de la Constitución crea un espectro protector amplio para este derecho. Así su texto establece que nadie puede ser molestado en su persona, ni privado de su libertad, sin que exista previamente una orden fundada y motivada por autoridad competente. Las excepciones a esta regla son la flagrancia y el caso urgente.

18. En el mismo tenor, los artículos 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH o Convención), establecen que toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales; por ello, nadie puede ser privado de su libertad salvo por las causas y condiciones fijadas de antemano por la legislación Interna.

19. Al respecto, la Corte Interamericana sostiene que el artículo 7 de la Convención tiene dos tipos de regulaciones bien diferenciadas entre sí: una general y otra específica. La general (artículo 7.1): “toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales”; mientras que la específica está compuesta por una serie de garantías que protegen el derecho a no ser privado de la libertad ilegalmente (artículo 7.2) o arbitrariamente (artículo 7.3), a conocer las razones de la detención y los cargos formulados en contra del detenido (artículo 7.4), al control judicial de la privación de la libertad y la razonabilidad del plazo de la prisión preventiva (artículo 7.5), a impugnar la legalidad de la detención (artículo 7.6) y a no ser detenido por deudas (artículo 7.7)⁸.

20. Asimismo, en referencia a jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos, el Tribunal coincidió en que “la seguridad también debe entenderse como la protección contra toda interferencia ilegal o arbitraria de la libertad física”. En consecuencia, el numeral primero del artículo 7 protege de manera general el derecho a la libertad y la seguridad personales,

⁸ Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 51, y Caso Yvon Neptune Vs. Haití. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 180, párr. 89.

mientras que los demás numerales se encargan de las diversas garantías que deben darse a la hora de privar a alguien de su libertad⁹.

21. En el presente caso, está demostrado que, el dieciséis de junio del dos mil diecisiete, V1 estaba dentro de su domicilio cuando ingresaron a éste varios elementos de la Policía Municipal de Orizaba, Veracruz. Ellos lo intervinieron dentro del inmueble y trasladaron en un vehículo oficial de dicha corporación policial a la comandancia de aquél lugar.

22. Las autoridades señaladas como responsables admiten que, efectivamente, se introdujeron al inmueble donde se encontraba V1 a petición de quien dijo ser, según ellos, la propietaria. Allí le pidieron que los acompañara a la comandancia a efecto de dirimir la situación; posteriormente lo intervinieron y lo esposaron dentro del mismo domicilio, sin que existiera en su contra un mandato judicial, o estuvieran en presencia de flagrancia de hechos que la ley califica como delito.

23. De estas circunstancias, se confirma que la detención de V1 se realizó dentro del inmueble donde se encuentra el departamento en el que reside. Esto representa una franca violación al derecho a la intimidad y a la vida privada, en tanto que se desprende de la dignidad humana,¹⁰ y comprende un ámbito personal y espacial en el que los individuos deben tener la posibilidad de desarrollar libremente sus actividades sin intromisiones arbitrarias de ninguna clase.

24. El artículo 11.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el diverso 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que: “Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.”

25. De este modo, la intimidad y la vida privada únicamente puede restringirse por una autoridad explícitamente legitimada para ello, y por las causas y en las formas previstas por la ley. Este derecho ha sido entendido por la Primera Sala de la SCJN como el derecho a la inviolabilidad del domicilio. De acuerdo con su interpretación, protege un ámbito espacial determinado, el “domicilio”, por ser un espacio de acceso reservado en el que cada persona ejerce su libertad más

⁹ “Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 51, y Caso Yvon Neptune Vs. Haití. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de mayo de 2008. Serie C No. 180, párr. 53.

¹⁰ Cfr. SCJN. Amparo directo 23/2013, sentencia de la Primera Sala del 21 de agosto de 2013, p. 53. 19

íntima. Por ello, se considera constitucionalmente digno de protección la limitación de acceso al domicilio en sí misma, con independencia de cualquier consideración material.¹¹

26. Como se demostró en el apartado anterior, puede afirmarse que la Policía Municipal de Orizaba, Veracruz, actuó alejada de este estándar normativo. Incluso si los elementos entraron al multicitado inmueble por instrucciones de la presunta dueña y con fundamento en el numeral 9 del reglamento de Faltas de Policía para el Municipio de Orizaba,¹² existen varias razones que desvirtúan su actuación. En primer lugar, no se encontraban realizando actos de investigación de hechos posiblemente constitutivos de delito; ni contaban con un mandato emitido por la autoridad competente que justifique la detención de V1.

27. Por otro lado ingresaron a un ámbito espacial bajo la posesión de V1, que goza de protección constitucional y convencional. En efecto, aún cuando se tratara de un inmueble arrendado, el concepto de domicilio no debe interpretarse restrictivamente. Así, este debe entenderse como cualquier lugar cerrado en el que pueda transcurrir la vida privada (individual o familiar), aún cuando sea ocupado temporalmente o accidentalmente.

28. En ese tenor, ha quedado demostrado que los Policías Municipales no ingresaron al inmueble como resultado de una emergencia. De hecho sólo fue producto de la extralimitación de las autoridades municipales; por ello la privación de la libertad V1 fue arbitraria.

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 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

¹¹ Cfr. SCJN. Amparo directo en revisión 2420/2011, sentencia de la Primera Sala de 11 de abril de 2012, p. 21.

¹² Artículo 9. La policía preventiva podrá aprehender cuando haya flagrancia, en cuyo caso pondrá inmediatamente al o los detenidos a disposición de los oficiales calificadores. Hay flagrancia si el infractor es sorprendido por ciudadanos denunciantes o por la policía al momento de cometer la infracción aun cuando lograra fugarse y al ser perseguido, se le detenga.

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 Orizaba, Veracruz, deberá girar las instrucciones correspondientes para que se inicie y resuelva una investigación interna, diligente, imparcial y exhaustiva para individualizar la responsabilidad administrativa de los servidores públicos por las violaciones a derechos humanos en que incurrieron.

GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

33. 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.

34. 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.

35. Bajo esta tesitura, el Presidente Municipal de Orizaba, Veracruz, deberá girar instrucciones para capacitar eficientemente a los elementos de la Policía Municipal, en materia de promoción, respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, específicamente en relación al

derecho a la libertad y seguridad personales e intimidad, con fundamento en el artículo 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz.

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

VIII. Recomendaciones específicas

37. 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° 32/2018

AL PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE ORIZABA, VERACRUZ

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 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 activos involucrados en el presente caso.
- b) Se **capacite eficientemente** a los elementos de la Policía Municipal activos que participaron en el presente asunto, en materia de promoción, defensa, garantía y respeto de los derechos humanos, particularmente sobre la libertad y seguridad personales en relación al derecho a la intimidad.
- c) 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 al quejoso, 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**