



RECOMENDACIÓN No. 59/2019

**SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN
PRESENTADO POR LA NO ACEPTACIÓN
DE LA RECOMENDACIÓN DE LA
COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS
HUMANOS DE VERACRUZ, POR
VIOLACIONES AL DERECHO HUMANO A
LA PROPIEDAD EN AGRAVIO DE R,
PERSONA MAYOR INDÍGENA
COMETIDAS POR PERSONAL DEL
AYUNTAMIENTO DE MIXTLA DE
ALTAMIRANO, VERACRUZ.**

Ciudad de México, a 11 de septiembre de 2019

**C. CRISPÍN HERNÁNDEZ SÁNCHEZ
PRESIDENTE DEL CONCEJO
MUNICIPAL DE MIXTLA DE
ALTAMIRANO, VERACRUZ¹.**

Distinguido señor Presidente:

1. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º párrafos primero, segundo y tercero, 102 apartado B, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados

¹ Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, del miércoles 10 de julio de 2019, número extraordinario, en el que se publica el *“Decreto 273 por el que como medida preventiva se declara la suspensión provisional del H. Ayuntamiento de Mixtla de Altamirano, Ver., por la presunta pérdida del orden y paz pública del Municipio y se designa un Concejo Municipal”*.

Unidos Mexicanos; 1º, 3 párrafo cuarto, 6º fracciones III y V, 15, fracción VII, 24 fracción IV, 41, 42, 55, 61 a 66 inciso a, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 129 a 133, 148, 159 fracción IV, y 160 a 168 y 170 de su Reglamento Interno, este Organismo Nacional ha examinado las evidencias del expediente CNDH/4/2018/244/RI, sobre el recurso de impugnación interpuesto contra la no aceptación de la Recomendación 54/2017 del 13 de diciembre de 2017, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, en términos de lo establecido en los artículos 4º párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78 párrafo uno, parte segunda y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3, 11, fracción VI, 16 y 113, fracción I, párrafo último de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 1, 6, 7, 16, 17, y 18 de la Ley General de Protección y Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Los datos se pondrán en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el deber de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para una mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas son los siguientes:

Claves	Denominación
R	Recurrente

F	Familiar, Padre de R
AR	Autoridad Responsable
SP	Servidor Público
PR	Persona Responsable

4. Para facilitar la lectura en la presente Recomendación y evitar repeticiones innecesarias, se aludirá a las diversas instituciones y dependencias con acrónimos o abreviaturas, las cuales podrán identificarse de la siguiente manera:

Nombre	Acrónimo/abreviatura
H. Ayuntamiento Constitucional de Mixtla de Altamirano, Veracruz	Ayuntamiento de Mixtla o Presidencia Municipal
Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	CONEVAL
Comité de Obras del Municipio de Mixtla	Comité de Obras

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz	Comisión Estatal
Corte Interamericana de los Derechos Humanos	CrIDH
Fiscalía General de Justicia del Estado de Veracruz	Fiscalía Estatal
Juzgado Mixto de Primera Instancia del Distrito Judicial en Zongolica, Veracruz	Juzgado de Primera Instancia
Programa de Inclusión Social Prospera	Programa Prospera
Secretaría de Desarrollo Social	SEDESOL

I. HECHOS.

5.El 16 de marzo de 2016, R, indígena náhuatl entonces de 83 años, presentó escrito de queja en la Delegación Étnica de la Comisión Estatal, en Zongolica, Veracruz, en la que atribuyó actos violatorios a sus derechos humanos a personas servidoras públicas del Ayuntamiento de Mixtla de esa entidad, específicamente a miembros del Comité de Obras, quienes lo desapoderaron de una parte del Terreno que ocupa y dañaron los plantíos que tenía sembrados durante la obra denominada “*rehabilitación del camino rural Cuahutlajapa-Zacatilica*”.

6. R dijo que el predio es rustico, de 11-06-91 hectáreas y está en la Congregación de Zacatilca, Municipio de Mixtla de Altamirano, Veracruz, el cual originalmente pertenecía a su padre, F, quién murió el 20 de junio de 2008; que en vida F de forma verbal le dejó ese predio como “herencia”; sin embargo, F falleció intestado, por lo que R inició el juicio sucesorio EJ2 que se encontraba sin resolverse aún al momento de la presentación de su queja.



Localización Satelital del Terreno en posesión de R.

7.R destacó que el 15 de marzo de 2016, siendo las 10:00 horas, AR2 ingresó al Terreno, junto con personal del Comité de Obras donde su presidente era PR1 y un ingeniero de Obras Públicas de ese Municipio, así como PR2 asistente del Programa Prospera, argumentando que por orden de AR1, estaban realizando la apertura del camino rural, utilizando una máquina de construcción de las llamadas “retroexcavadora”; ocasión en la que las personas funcionarios públicos estaban acompañados de aproximadamente 100 personas entre alumnos y maestros de una escuela primaria, otra de preescolar y una más de secundaria.

8.R, denunció que esa irrupción de la autoridad le ocasionó daños al Terreno como la ruptura de la alambrada de púas, la pérdida de diversos plantíos de “*café, zapote negro, plátano, tepejilote*² y destruyendo árboles de cedro, xochicolhuatl³, jonote⁴ y coyolillo⁵”, por lo que solicitó la intervención de la Comisión Estatal ante tales hechos.

9.El 16 de marzo de 2016, la Comisión Estatal inició el expediente EQ para dilucidar si el 15 de marzo de 2016, personal del Ayuntamiento de Mixtla, ordenó o ejecutó, sin previo consentimiento de R, acciones que ocasionaron daños a su Terreno y plantíos.

10.El 6 de agosto de 2018 se recibió en esta Comisión Nacional un oficio mediante el cual la Comisión Estatal rindió el informe correspondiente sobre el expediente EQ y la Recomendación 54/2017, en el que informó que el 20 de marzo de 2018, AR5, manifestó las razones por las cuales no se podría dar cumplimiento a la citada Recomendación.

11.La referida Presidencia Municipal apuntó que los hechos expuestos por R no eran propios de su administración, que los servidores públicos de quienes se quejó ya no laboraban para esa municipalidad, y que no es posible atender la Recomendación local por encontrarse en proceso de recurso de impugnación ante esta Comisión Nacional, además de que no hay peritaje que pueda cuantificar una posible reparación de daño, destacando que en materia ambiental no se condenó al pago alguno por ese concepto y que hay una CI radicada en la Fiscalía Itinerante de la

² En náhuatl: “*espiga del monte*”. Especie de palma utilizada en la alimentación, viviendas, utensilios y en la medicina tradicional.

³ Especie de árbol cuya madera, de regular calidad, pero resistente, se utiliza para vigas, tablas, ceras y puertas para ganado y para mangos de herramientas y muebles.

⁴ Especie de árbol de la que se elabora cestería.

⁵ Planta usada en la medicina popular.

Fiscalía Estatal con residencia en Zongolica, Veracruz, la cual no se había determinado todavía.

12.El 5 de diciembre de 2018 se recibió en esta Comisión Nacional un oficio de AR3, quien en respuesta a la información que le solicitó, este Organismo Nacional, expuso que su periodo al frente a ese Ayuntamiento culminó el 31 de diciembre de 2017, por lo que pidió no ser notificado sobre los requerimientos de información, pues el nuevo representante legal del citado municipio entró en funciones el 1 de enero de 2018; sin embargo, AR3 no refirió cuál era su nuevo cargo en ese Ayuntamiento, aunque señaló como domicilio para oír y recibir notificaciones el del Palacio Municipal de Mixtla.

II. EVIDENCIAS.

13.Oficio DSC/0098/2018, de 7 de febrero de 2018, a través del cual la Comisión Estatal remitió a este Organismo Nacional el escrito de agravios que presentó R el 23 de enero de 2018, a través del cual promovió recurso de impugnación por la no aceptación de la Recomendación 54/2017. **(Fojas 2 a 5)**

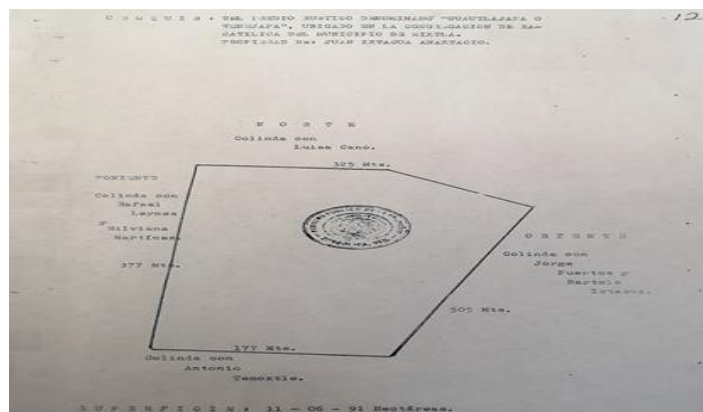
14.Oficio DSC/0679/2018, de 31 de julio de 2018, mediante el cual la Comisión Estatal remitió a esta Comisión Nacional su informe sobre el EQ, así como copia certificada del mismo, del que destacan las siguientes constancias: **(Fojas 20 a 24)**

14.1 Escrito de queja de R, presentado el 16 de marzo de 2016, ante la Comisión Estatal en el que narró actos que atribuyó a personal de la Presidencia Municipal, adjuntó, entre otros documentos, la copia de la resolución del EJ1, emitida el 20 de febrero de 1979, adjuntando copia del croquis del Terreno que ampara una superficie de 11-06-91 hectáreas, información que coincide con la descripción que se refiere en la citada resolución. **(Fojas 27 a 29)**

14.2 Resolución de fecha 20 de febrero de 1979, emitida en los autos del EJ1, de la jurisdicción voluntaria en la que se reconoció a F, padre de R, de

poseedor a propietario por prescripción del Terreno. Tal resolución quedó inscrita en forma definitiva en el Registro Público de la Propiedad el 18 de abril de 1979. **(Fojas 35 y 36).**

14.3 Croquis del Terreno. (Foja 37).



14.4 Oficio ZON/058/2016, de 18 de marzo de “2015” (sic), a través del cual la Comisión Estatal requirió a la Presidencia Municipal, el informe correspondiente, sobre los hechos materia de la queja. **(Fojas 56 a 61)**

14.5 Oficio 121/16, recibido en la Comisión Estatal el 11 de abril de 2016, mediante el cual AR1, AR3 y la Regidora Única de la Presidencia Municipal, rindieron el informe requerido. **(Fojas 62 a 66).**

14.6 Oficio ZON/094/2016, de 18 de abril de 2016, mediante el cual la Comisión Estatal dio vista a R del informe rendido por la autoridad señalada como responsable, documento que el agraviado recibió el 22 del mismo mes y año. **(Fojas 71 a 74).**

14.7 Escrito de R, presentado ante el Organismo Local el 30 de abril de 2016, en el que expuso su desacuerdo con el informe de la autoridad y adjuntó la impresión de la consulta hizo en la página electrónica del Sistema de Consulta de Obras y Acciones Municipales de Veracruz, en el Programa

de Inversión con dirección de “Internet”
“<http://sistemas.orfis.gob.mx/SIMVERP/Home/Municipios#secObras>”.
(Fojas 75 a 79).

14.8 Doce actas circunstanciadas de 12 y 17 de mayo, ambas de 2016, a las que se adjuntaron seis fotografías relacionadas con el EQ, elaboradas por la Delegación Étnica de la Comisión Estatal, relativas a las entrevistas que realizó a AR2, AR3 y T1, sobre los hechos narrados en la queja, así como la inspección ocular en el Terreno, en la que hizo constar la apertura “reciente” de un camino, dando fe de que se advertía la utilización de maquinaria pesada, además de certificar que se constituyó en el domicilio de R, quien en esa ocasión le dio los nombres de T2, T3, T4 y T5 como sus vecinos colindantes y las entrevistas que realizó a T6 y T7. (Fojas 89 a 104).

14.9 Oficio DAI/103/2016, de 16 de mayo de 2016, a través del cual la Comisión Estatal solicitó, en vía de colaboración a la Fiscalía Estatal, copia certificada de la CI que se haya iniciado con motivo de la denuncia presentada por R. (Fojas 85 a 87).

14.10 Oficio FGE/FCEAIDH/CDH/2017/2016-I, de 27 de mayo de 2016, de la Fiscalía Estatal de Veracruz, mediante el cual remitió copia de la CI, de la que destacan las siguientes constancias: (Foja 107).

14.10.1 “Constancia de noticia” de 10 de diciembre de 2015, a través del cual la Fiscalía Itinerante hizo constar que se recibió el escrito de la denuncia de R, en contra de AR1, AR3 y del Director de Obras Públicas Municipal en diciembre de 2015, por el delito de daños y lo que resulte. (Foja 109)

14.10.2 Escrito de la denuncia presentada por R ante la referida Fiscalía Itinerante el 10 de diciembre de 2015, contra AR1, AR3 y Director de Obras Públicas Municipal en diciembre de 2015. (Fojas 115 a 117).

14.10.3 Escrito de la ampliación de denuncia presentada por R el 16 de marzo de 2016, en la citada CI, respecto de los hechos materia de la queja ocurridos el día anterior, contra AR1, AR2, AR3, del Director de Obras Públicas Municipal en diciembre de 2015, PR1 y PR2. **(Fojas 140 a 142).**

14.10.4 “Constancia” de 21 de marzo de 2016, por la Fiscalía Itinerante de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del Distrito Judicial XVI en Zongolica, Veracruz, a través del cual hizo constar acuse del citado escrito de ampliación de denuncia de R. **(Foja 155).**

14.10.5 Informe con “*número de rendición 89*”, de 22 de marzo de 2016, de los Servicios Periciales de **Zongolica**, Veracruz. **(Fojas 167 a 169).**

14.10.6 Informe de 15 de abril de 2016, rendido por AR1 ante la Fiscalía Estatal, en la CI, al cual adjuntó el Contrato 1, respecto de la obra pública, denominada “*Rehabilitación de Camino Rural Cuahutlajapa-Zacatilica*”, correspondiente al ejercicio fiscal 2015. **(Fojas 170 a 181)**

14.11 Acta circunstanciada de 6 de julio de 2016, en la que la Comisión Estatal, hizo constar la evidencia encontrada en la página electrónica señalada por R en su escrito de queja, consistente en los datos de la ejecución de una obra de “*Rehabilitación de Camino Rural Cuahutlajapa-Zacatilica*”, entre el 21 de marzo y el 31 de mayo de 2016, con motivo de la obra pública número mencionada del Contrato 2, correspondiente al ejercicio fiscal 2016. **(Fojas 189 a 193).**

14.12 Acta circunstanciada de 7 de febrero de “2016” (sic) en la que el Delegado Étnico de la Comisión Estatal hizo constar que, de la visita realizada a la Fiscalía Estatal, se advirtió que la CI el “*uno de febrero del año*

en curso” relativa a la denuncia de R, se determinó el no ejercicio de la acción penal. **(Foja 215).**

14.13 Acta circunstanciada de fecha 7 de febrero de “2016” (sic) en la que el citado Delegado Étnico certificó que en esa fecha se constituyó en el Juzgado de Primera Instancia, en la que recabó copia de la resolución del EJ2. **(Foja 216).**

14.14 Resolución emitida el 18 de octubre de 2016, en el EJ2, mediante la cual no se declaró herederos en la sucesión testamentaria porque R no acreditó ser hijo de F. **(Fojas 218 a 222).**

14.15 Acuerdo de archivo de 28 de abril de 2017, emitida por la Comisión Estatal, que consta en autos del EQ *“por no haberse acreditado de manera fehaciente violación de derechos humanos”* en términos de lo dispuesto por los artículos 157, fracción XIII, 161 y 162 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal, con la consideración de que en el predio señalado por R, en el que ocurrieron los daños atribuidos a la autoridad, no es de su propiedad sino de F con el cual no acreditó el parentesco, según lo determinó el Juzgado de Primera Instancia en la resolución del 18 de octubre de 2016 en el EJ2. **(Fojas 237 a la 243).**

14.16 Oficio SVI-0362/2017, de 28 de abril de 2017, mediante el cual la Comisión Estatal notificó al agraviado su acuerdo del archivo que dictó en la misma fecha. **(Foja 250)**

14.17 El 9 de junio de 2017, R presentó ante la Comisión Estatal recurso de impugnación en contra del acuerdo de conclusión del 28 de abril de 2017. **(Fojas 254 y 255)**

14.18 Acta circunstanciada de 18 de octubre de 2017, en la que la Comisión Estatal certificó la diligencia realizada en el domicilio de R, quien externó que era posesionario del predio rústico desde hacía como 15 años, ya que le fue

heredado “*sin documentos*” por F quien fuera su padre, por lo que tiene la calidad de posesionario y propietario del inmueble que fue afectado por la apertura de un camino. **(Foja 266)**

14.19 Acuerdo de 23 de octubre de 2017, mediante el cual la Comisión Estatal determinó la procedencia de la reapertura del EQ. **(Fojas 262 y 263).**

14.20 Acta circunstanciada de 24 de octubre de 2017, mediante la cual la Comisión Estatal hizo constar que consultó la página electrónica oficial del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, en la que observó el reporte de que la Presidencia Municipal, programó una obra denominada “*Rehabilitación de Camino Rural Cuauhtlajapa-Zacatilica*”, del 26 de marzo de 2016 al 30 de abril del 2016. En dicho reporte se indicó la cantidad de personas beneficiadas el un presupuesto asignado y como “*terminada*”. **(Fojas 289-292)**

14.21 Oficio SVI-0954/2017, por el que la Comisión Estatal el 25 de octubre de 2017, notificó a la Presidencia Municipal el citado acuerdo de reapertura y le solicitó información adicional de los hechos materia de la queja. **(Fojas 286 a 288).**

14.22 Oficio V4/66133 de 31 de octubre de 2017, a través del cual este Organismo Nacional desechó el recurso de impugnación relativo al expediente ERI previo al presente. **(Foja 294)**

14.23 Oficio DSC/0770/2017, del 1 de diciembre de 2017, a través del cual Comisión Estatal notificó a AR3 el día 5 del mismo mes y año, la Conciliación 17/2017, cuyo contenido es el siguiente:

Acuerdo de Conciliación 17/2017, emitido el 29 de noviembre de 2017, en los autos del EQ, suscrito por el Segundo Visitador General de la Comisión Estatal en los siguientes términos: “[...] En este caso, se demostró que el quince de marzo de 2016, con

motivo de la rehabilitación del camino rural Cuauhtlajapa-Zacatilica, funcionarios del H. Ayuntamiento de Muxtla de Altamirano, Veracruz, afectaron el predio que tiene en posesión el quejoso y se causaron daños a su cerca (15 postes de tallo de árbol de ocote) y a diversos plantíos de su propiedad, entre ellos, árboles de diferentes especies, matas de café, matas de plátano y matas de tepejilotes. Estos se hicieron constar en la inspección ocular realizada por personal de este Organismo, así como el dictamen pericial número 89, de fecha veintidós de marzo de dos mil dieciséis, rendido en la CI (Carpeta de Investigación).

Lo anterior es así, pues aun cuando la autoridad argumenta que no ha ejecutado obra alguna en el predio rústico denominado Cuauhtlajapa, en el Sistema de Consulta de Obras y Acciones Municipales de Veracruz ORFIS, se encontró el registro de la obra, relativa a la “REHABILITACIÓN DE CAMINO RURAL CUAUHTLAJAPA-ZACATILICA”, que señala como fecha de inicio el veintiuno de marzo de dos mil dieciséis. Esta información es proporcionada por los mismos Ayuntamientos al ORFIS por medio del Sistema de Información Municipal (SIMBER), de acuerdo a lo establecido en el artículo 37 de la Ley Número 548 de la Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

[...]

Por lo anterior, no existe duda que la obra pública fue realizada por el Ayuntamiento en cuestión y no por iniciativa única de los habitantes de Zacatilica, como lo refiere el Agente Municipal de dicha Comunidad.

[...]

Con la finalidad de que el goce del derecho humano antes invocado sea resarcido, y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4, 25 de la Ley de la CEDHV, 1, 5, 16, 17, 151 y 152 y demás aplicables de su Reglamento Interno, se estima procedente emitir la siguiente:

CONCILIACIÓN N° 17/2017

AL [AR3]:

PRESENTE

PRIMERA. *Con fundamento en lo establecido por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concatenado con lo dispuesto en el artículo 9 fracción IV de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz; así como los numerales 18, 36 fracción IV y VII, 151 fracciones I y II, y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz; el AR3 Síndico Único y Representante Legal del H. Ayuntamiento Constitucional de Mixtla de Altamirano, Veracruz, en sesión de Cabildo, presidida por [AR7], deberán acordar y girar instrucciones a quienes corresponda, para que:*

A) De conformidad con lo dispuesto por los artículos 1° párrafos primero, segundo y tercero, 113, y demás conducentes de la CPEUM; 68, 71 fracción XI inciso h), 76, 80 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; los aplicables de la Ley Número 602 de Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública Estatal y Municipal para el Estado de Veracruz, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz, de la

Ley General de Víctimas y correlativos de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, se realicen y lleven a cabo todas y cada una de las acciones, gestiones e implemente los mecanismos legales y administrativos necesarios, suficientes y eficaces, para que ***le sea pagada una indemnización justa y proporcional, a manera de compensación, al C. [R], por los daños y perjuicios ocasionados al predio que posee en la Congregación de Zacatilica, perteneciente a Mixtla de Altamirano, Veracruz.***

B) Con base en la evidencia que motiva este instrumento y teniendo en cuenta los estándares legales, nacionales e internacionales sobre la materia, se inicie el correspondiente procedimiento disciplinario y/o administrativo en contra de los servidores públicos que resulten responsables.

C) Capacite eficientemente a los servidores públicos responsables en materia de defensa garantía y respeto de los derechos humanos, concretamente en relación al derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias en la propiedad.

SEGUNDO. [...]

TERCERO. [...]

CUARTO. [...]. (Fojas 296 a 307).

14.24 Oficio SE/0993/2017, de 8 de diciembre de 2017, suscrito por AR3, mediante el cual informó a la Comisión Estatal la no aceptación de la referida Conciliación 17/2017, en los términos siguientes:

[...] DE LLEVAR A CABO CUALQUIER TIPO REPARATORIO DE DAÑOS CON EL QUEJOSO, RESULTARÍA EN UN

DETRIMENTO EN EL PATRIMONIO MUNICIPAL TODA VEZ QUE ESTA AUTORIDAD NO LE HA CAUSADO DAÑO ALGUNO SEGÚN OBRA, LO ANTERIOR EN VIRTUD DE QUE EL QUEJOSO NO ACREDITÓ LA PROPIEDAD DEL INMUEBLE”. (Foja 308).

14.25 Recomendación 54/2017, emitida el 13 de diciembre de 2017, en el EQ, por acreditarse la violación al derecho a la propiedad privada de R en los términos siguientes:

“PRIMERA. Con fundamento en lo establecido por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concatenado con lo dispuesto en el artículo 9 fracción IV de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz; así como los numerales 18, 36 fracción IV y VII, 151 fracciones I y II, y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz; el AR3, en sesión de Cabildo, presidida AR7 deberán acordar y girar instrucciones a quienes corresponda, para que:

a) De conformidad con lo dispuesto por los artículos 1º **párrafos primero, segundo y tercero**, 113, y demás conducentes de la CPEUM; **68, 71 fracción XI inciso h), 76, 80** de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; los aplicables de la **Ley Número 602 de Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública Estatal y Municipal para el Estado de Veracruz**, de la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz**, de la **Ley General de Víctimas** y correlativos de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, se realicen y lleven a cabo todas y cada una de las acciones, gestiones e implemente los

*mecanismos legales y administrativos necesarios, suficientes y eficaces, para que **le sea pagada una indemnización justa y proporcional, a manera de compensación, al C. R, por los daños y perjuicios ocasionados al predio que posee en la Congregación de Zacatilica, perteneciente a Mixtla de Altamirano, Veracruz.***

b) Con base en la evidencia que motiva este instrumento y teniendo en cuenta los estándares legales, nacionales e internacionales sobre la materia, se inicie el correspondiente procedimiento disciplinario y/o administrativo en contra de los servidores públicos que resulten responsables.

c) Capacite eficientemente a los servidores públicos responsables en materia de defensa garantía y respeto de los derechos humanos, concretamente en relación al derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias en la propiedad.

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 HABILES, 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 HABILES 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 dispuesto en el artículo 102 apartado B de la*

Constitución Mexicana, 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.” (Fojas 312 a 319).*

14.26 Oficio DSC/818/2017, de 15 de diciembre de 2017, a través del cual la Comisión Estatal notificó a AR3 el día 21 del mismo mes y año, la aludida Recomendación. **(Foja 338).**

14.27 Oficio DSC/819/2017, de 15 de diciembre de 2017, a través del cual la Comisión Estatal notificó al nieto de R, el 22 del mismo mes y año, la referida Recomendación señalada. **(Fojas 339 y 340)**

14.28 Oficio SE/998/2017, de 27 de diciembre de 2017, presentado en la Comisión Estatal el 29 del mismo mes y año, mediante el cual AR3 informó la no aceptación de la Recomendación 54/2017. **(Foja 341)**

14.29 Oficio DSC/22/2018, de 16 de enero de 2018, a través del cual la Comisión Estatal notificó a R el 8 del mismo mes y año, la no aceptación de la Recomendación por parte de la autoridad correspondiente. **(Foja 347)**

14.30 Escrito de R, presentado ante la Comisión Estatal el 23 de enero de 2018 a través del cual promovió recurso de impugnación en contra de la no aceptación de la Recomendación 54/2017, de AR3, manifestando como agravios la violación de los artículos 1º en relación con el 14 y 16 Constitucionales y 834 (presunción de propietario) del Código Civil para el Estado de Veracruz. **(Fojas 349 a 351).**

14.31 Oficio DSC/0177/2018, de 5 de marzo de 2018, a través del cual la Comisión Estatal notificó a AR5 el 7 del mismo mes y año, la presentación del referido recurso de impugnación. **(Foja 358).**

14.32 Oficio “MARZO/2018” (sic), de 15 de marzo de 2018, y presentado ante la Comisión Estatal el 20 del mismo mes y año, a través del cual la AR5 reiteró la no aceptación de la Recomendación que nos ocupa. **(Fojas 360 y 361).**

15. Oficio V4/56426 de 13 de septiembre de 2018, mediante el cual esta Comisión Nacional solicitó a AR3, el informe correspondiente con motivo de los agravios de R. **(Foja 370).**

16. Acta circunstanciada de 5 de diciembre de 2018, en la que se hizo constar la comparecencia en esta Comisión Nacional de un asesor de la Sindicatura Municipal en la que expuso la razón por la que la Presidencia Municipal no aceptó la Recomendación. **(Foja 380).**

17.Escritos presentados ante esta Comisión Nacional el 5 de diciembre de 2018, a través de los que AR3, dio respuesta al supracitado oficio V4/56426. **(Fojas 382 a 386).**

18.Actas circunstanciadas de 17, 25 de enero y 7 de febrero, todas de 2019, en las que se hizo constar las comunicaciones telefónicas que esta Comisión Nacional sostuvo con personal de la Presidencia Municipal, a efecto de obtener información sobre la sesión de Cabildo en la que se sometería a decisión de sus integrantes aceptar la Recomendación de referencia. **(Foja 387, 389 y 391)**

19.Acta circunstanciada del 28 de febrero de 2019, en la que se hizo constar la comunicación telefónica que esta Comisión Nacional sostuvo con el supracitado asesor de la Sindicatura Municipal, quien informó que, en la sesión de Cabildo de 25 de febrero de 2018, se acordó aceptar la Recomendación; pero que no se elaboró el acta correspondiente, indicando que posteriormente la enviarían a esta Comisión Nacional. **(Foja 393).**

20.Acta circunstanciada del 24 de mayo de 2019, en la que se hizo constar la comunicación telefónica que esta Comisión Nacional sostuvo con AR6, solicitándole la constancia de aceptación de la Recomendación; sin embargo, el funcionario indicó la imposibilidad de atender la petición ante el reciente fallecimiento de la AR5. **(Foja 395).**

21.Acta circunstanciada del 8 de julio de 2019, en la que se hizo constar la comunicación telefónica que esta Comisión Nacional sostuvo con personal de la Presidencia Municipal, encargado del caso sobre la Recomendación, quien solicitó el antecedente del asunto a efecto de someterlo a valoración de la nueva administración municipal. **(Foja 399).**

22.Acta circunstanciada del 16 de julio de 2019, en la que se hizo constar el correo electrónico este Organismo Nacional remitió a la Presidencia Municipal. **(Foja 401 a 403).**

23.Acta circunstanciada del 18 de julio de 2019, en la que se hizo constar la comunicación telefónica de esta Comisión Nacional con la Delegación Étnica de la Comisión Estatal, para de actualizar la situación jurídica de los EJ2 y CI, quien informó sobre el cambio de la estructura de la Presidencia Municipal. **(Foja 404).**

24. Fe de hechos del 19 de julio de 2019, de esta Comisión Nacional de que se obtuvo la Gaceta Oficial del Gobierno de Veracruz del miércoles 10 de julio de 2019, sobre el *"Decreto número 273" por el que como medida preventiva se declara la suspensión provisional del H. Ayuntamiento de Mixtla de Altamirano, Ver. por la presunta pérdida del orden y paz pública del municipio, y se designa un Concejo Municipal*". (Foja 406 a 408).

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

25. Al presentar su queja R ante la Comisión Estatal el día 16 de marzo de 2016, adjuntó a la misma copia de la sentencia emitida el 20 de febrero de 1979 en el EJ1, en la que se declaró que F, padre de R, se ha convertido de poseedor a propietario por prescripción declarada en vía de jurisdicción voluntaria, del predio rústico denominado Terreno, sentencia que quedó inscrita en forma definitiva en el Registro Público de la Propiedad el 18 de abril de 1979.

26. Asimismo, en su escrito de queja, R manifestó que promovió un juicio sucesorio respecto de los bienes de F, quien en vida le heredó el Terreno materia de la queja, pues su padre falleció intestado, juicio que fue resuelto mediante sentencia de 18 de octubre de 2016, en la que no fue posible declarar herederos, resolución que quedó firme, pues no se apeló.

27. El 10 de diciembre de 2015, se inició la CI, por denuncia de R en la que narró hechos sucedidos el 28 de octubre de 2015, en el Terreno, donde le ocasionaron daños, en aproximadamente 2,500 plantas listas para ser trasplantadas a bolsas de plástico para ser llevadas a su plantación definitiva, señalando un costo por cada planta de \$5.00 (Cinco pesos 00/100 m.n.), quedando la investigación radicada en la Fiscalía Itinerante del XVI o Distrito Judicial en Zongolica, Veracruz, por el delito de daños y lo que resulte contra de AR1, AR3 y Director de Obras Públicas del Municipio.

28. El 1 de febrero de 2016, la Fiscalía Itinerante determinó la CI mediante un acuerdo de no ejercicio de la acción penal.

29.El 16 de marzo de 2016, R compareció nuevamente ante la Fiscalía Itinerante y amplió su denuncia, describiendo los hechos acontecidos en su predio el día anterior y que originaron la apertura del EQ ante la Comisión Estatal, señalado como responsables de los hechos a AR1, AR2, AR3, al Director de Obras Públicas del Municipio, PR1 y PR2.

30.El 11 de abril de 2016, la Fiscalía Itinerante recibió escrito de R, quien solicitó la remisión de la CI al fuero federal en razón de que los daños que denunció también constituyen un daño ecológico; en la misma fecha, la Fiscalía Itinerante entrevistó a tres hijos de R respecto de los hechos denunciados.

31.El 24 de abril de 2016, la Fiscalía Itinerante hizo constar que AR1 le presentó su informe sobre la denuncia interpuesta, en el que manifestó que R nunca acudió a entrevistarse con ella y que la Presidencia Municipal, no ha realizado obra alguna en el predio de R, adjuntando copia del expediente técnico de la obra denominada “REHABILITACIÓN DE CAMINO RURAL CUAHUTLAJAPA-ZICATILICA” emitido por la Dirección General de Obras Públicas 2014-2017, que contiene el Contrato 1 de obra pública donde se describe que se realizaría dicha rehabilitación de camino del 14 de septiembre al 15 de diciembre de 2015, por un monto total de \$430,000.00 (Cuatrocientos treinta mil pesos 00/100 m.n.), documento suscrito por AR1 AR3 y AR4, sin adjuntar a ese expediente las constancias que ampararan la entrega de la obra.

32.El 1 de febrero de 2017, la Fiscalía Itinerante emitió acuerdo en la CI, en el que determinó su archivo temporal, respecto de la ampliación de denuncia.

IV. OBSERVACIONES.

A. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

33.De conformidad con el artículo 102 apartado B penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución mexicana), corresponde a esta Comisión Nacional conocer “[...] *de las inconformidades que se*

presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas”, las cuales tendrán que substantiarse mediante los recursos de queja y de impugnación, previstos en el artículo 55 de la Ley de esta Comisión Nacional.

34.En términos de los artículos 61 de la Ley de la Comisión Nacional y 159, fracción IV, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el recurso de impugnación procede, según este último dispositivo legal: “[e]n caso de que la autoridad no acepte, de manera expresa o tácita, una recomendación emitida por un organismo local”, por lo que el escrito de impugnación interpuesto por R el 23 de enero de 2018 ante la Comisión Estatal en contra de la no aceptación de la Recomendación 54/2017, fue presentado dentro del plazo de los treinta días naturales posteriores a su notificación y por tanto, cumple con los requisitos de procedencia previstos por los artículos 61, 62 y 64 de la Ley de esta Comisión Nacional y 159 fracción IV, 160 y 162 de su Reglamento Interno.

35.En el caso en concreto, del análisis lógico jurídico del conjunto de evidencias que integran el expediente del recurso de impugnación **CNDH/4/2018/244/RI**, y atendiendo a lo dispuesto por los artículos 41, 42 y 65 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se advierte que es fundada la inconformidad planteada por R, relativa a la responsabilidad en la que incurrió la autoridad recomendada, al no haber aceptado la Recomendación 54/2017, emitida por la Comisión Estatal, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

B. ACREDITACIÓN DE LA COMISIÓN ESTATAL DE LOS HECHOS VIOLATORIOS Y DE LOS DERECHOS HUMANOS EN AGRAVIO DE R.

36.La intervención de la figura del *Ombudperson* resulta fundamental para la debida acreditación de las violaciones a derechos humanos; la emisión de la determinación procedente y el establecimiento de medidas de reparación que permitan restituir en su totalidad los derechos humanos de las víctimas, son fundamentales en el

cumplimiento de su objeto. Para ello, debe allegarse de la mayor información posible mediante diligencias de investigación adecuadas conforme al caso particular.

37.El enfoque de la investigación de violaciones a derechos humanos, considera las acciones estatales para la determinación de la verdad y de las responsabilidades derivadas de los actos de autoridad, y aquellas establecidas por los organismos protectores de derechos humanos para prevenir, investigar, acreditar y reparar las violaciones a derechos humanos.

38.El presente apartado, tiene por objeto analizar de las diligencias consideradas por la Comisión Estatal, en la integración del expediente EQ para acreditar la violación a derechos humanos que fueron sustentadas en la Recomendación 54/2017.

39.Aunque la Comisión Estatal, emitió una determinación en el EQ basándose en el hecho de que R no acreditó la propiedad del Terreno, retomó la investigación del caso, al reaperturarlo mediante acuerdo de 23 de octubre de 2017, en el que hizo constar que, de la entrevista con R, se pudo desprender que éste acreditó ser el poseedor del inmueble afectado por la autoridad municipal.

40.Una vez integrado el EQ, la Comisión Estatal concatenó los testimonios obtenidos en el lugar de los hechos, con la inspección ocular realizada, las respuestas obtenidas por la autoridad y los demás elementos de prueba con los que contó, llegando así a la conclusión de que tenían evidencias suficientes para acreditar la violación a derechos humanos que se estaba haciendo valer.

41.Esta Comisión Nacional recuerda que los Organismos Protectores de Derechos Humanos tienen el deber de realizar las diligencias indispensables para acreditar o desvirtuar las violaciones a derechos humanos denunciadas por los quejosos de conformidad en los estándares de protección de las víctimas, previstos de en la normativa nacional e internacional.

42. Así, el 29 de noviembre de 2017, la Comisión Estatal propuso la Conciliación 17/2017, empero ante la negativa de AR3 y la omisión de AR7, de aceptar dicha propuesta, la Comisión Estatal determinó emitir la Recomendación 54/2017, del 13 de diciembre de 2017, en la que reiteró la violación a los derechos humanos de R, por personal de la Presidencia Municipal.

43. No obstante, el 27 de diciembre de 2017, AR3 ahora se negó a aceptar la citada Recomendación, reiterando que, de pagar la reparación del daño a R, tendría como consecuencia un menoscabo en el patrimonio del municipio, pues no se le ocasionó daño alguno, por no ser el propietario del Terreno.

44. En ambas determinaciones emitidas por la Comisión Estatal, AR7 se encontraba en funciones como suplente de AR1, quien fue omisa en dar respuesta o emitir pronunciamiento alguno respecto del caso, permitiendo así que se continuara la violación a los derechos humanos de R.

C. ANÁLISIS DE LAS RESPUESTAS DE LA AUTORIDAD MUNICIPAL.

45. El sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos, tiene entre sus finalidades vigilar la debida y adecuada protección de los derechos humanos y la reparación integral del daño ocasionado a las víctimas de violación a los mismos, además de exigir que los servidores públicos que resulten responsables de violentar esos derechos, sean sancionados en forma proporcional a la gravedad, circunstancia y grado de participación en los hechos violatorios.⁶

46. Esta Comisión Nacional considera que, de acuerdo con las evidencias que integran el expediente original de queja EQ, las conductas violatorias cometidas en agravio de R, inciden en la vulneración de su derecho a la propiedad, por lo que en el presente apartado se analizarán los alcances de la Recomendación 54/2017 a fin

⁶ CNDH. Recomendaciones 32/2017 de 23 de agosto de 2017, párrafo 79 y 55/2017 de 9 de noviembre de 2017, párrafo 43.

de constatar si el referido pronunciamiento atendió al estudio de las diversas conductas que pudieran resultar pluriofensivas derivado de las situaciones de vulnerabilidad que convergen en la persona de R, en función de ellas, determinar las medidas adecuadas para una reparación integral del daño.

❖ NO ACEPTACIÓN DE LA CONCILIACIÓN.

47.Una vez que la Comisión Estatal consideró reunidos los elementos indispensables del EQ, emitió una propuesta de conciliación, a través de la que señaló que no obstante que la autoridad indicó que el 15 de marzo de 2016 no había realizado trabajo alguno en el predio del quejoso, de la consulta de la página electrónica de SEDESOL, se logró acreditar que la autoridad municipal realizó una contratación de obra que tenía como periodo para su realización de marzo a mayo de 2016, misma que afectaría el terreno en posesión de R; sin embargo, la autoridad no reconoció dicho procedimiento, destacando además que en el referido portal de “Internet”, la obra aparecía con el estado de “*terminada*”.

48.La Comisión Estatal hizo valer ante la autoridad municipal el derecho que le asistía a R como poseedor del terreno afectado, por los daños que le causaron, lo que se logró acreditar con las documentales del EQ, donde resaltaron las entrevistas que esa Comisión realizó a vecinos de R, así como a diversos testigos que presenciaron que el Terreno de R fue afectado con la obra realizada el municipio, ya que durante su realización y se encontraban en el lugar trabajo.

49.Lo anterior quedó robustecido para la Comisión Estatal con la inspección ocular que realizó en el lugar de los hechos, ocasión en la que tomó diversas fotografías donde hizo constar los daños a la propiedad de R, los postes y la malla que delimitaba el terreno y que fue retirada para que pasara la maquinaria que estaba trabajando, escuchando las detonaciones de material que utilizaron para colocar en el camino; todo ello sin el permiso, autorización y/o consentimiento de R.

50. Por su parte, la autoridad municipal hizo constar en su respuesta que se sometió a la consideración del Cabildo la Conciliación 17/2017; pero que decidió no aceptarla, ya que reparar los daños a R resultaría en detrimento del patrimonio municipal por no haber causado daños y porque R no acreditó la propiedad del Terreno.

51. Es de destacar que la autoridad, previo a la respuesta antes enunciada, negó haber realizado obra alguna, lo que evidencia la falsedad para ocultar la vulneración de derechos; sin embargo, la Comisión Estatal, a pesar de esa negativa, realizó una investigación de la que se logró acreditar que sí se había llevado a cabo una obra denominada “*rehabilitación de camino rural*”, la cual no realizó la comunidad sino la autoridad municipal, empleando en ella recursos federales, mediante la aplicación de un programa social de la antes denominada SEDESOL.

52. Como ya se mencionó, la autoridad municipal no reconoció la realización de la obra material y supeditó su obligación de reparación del daño a la acreditación de propiedad del Terreno por parte de R. En este sentido, resulta contradictoria la respuesta presentada por el municipio, ya que inicialmente negó la obra que motivó el daño y, a la vez, negó el reconocimiento a R del derecho de propiedad y posesión del Terreno. Lo anterior, a pesar de que la Comisión Estatal en su proyecto de conciliación reconoció el daño a R en las parcelas dentro de su Terreno, debido al trabajo de la excavadora y que fue precisamente lo que constató ese Organismo Estatal con el conjunto de evidencias que integraron el EQ.

❖ NO ACEPTACIÓN DE LA RECOMENDACIÓN 54/2017.

53. La Recomendación 54/2017 emitida por la Comisión Estatal el 13 de diciembre de 2017, derivó de la negativa para aceptarla del Ayuntamiento de Mixtla. No obstante, que la resolución de la Comisión Estatal implicó el compromiso con la defensa de los derechos humanos y que el Ayuntamiento de Mixtla, previamente, se haya negado a aceptar la Conciliación propuesta, en diversas ocasiones y bajo argumentos diferentes.

54.En razón de la respuesta recibida, la Comisión Estatal, tuvo por no aceptada la Recomendación y procedió a notificarle a R tal circunstancia.

55.Con la finalidad de evidenciar la improcedencia sobre la no aceptación de la Recomendación 54/2017, esta Comisión Nacional observa que el Ayuntamiento de Mixtla, mediante escritos recibidos el 5 de diciembre de 2019, suscritos por AR3, informó a esta Comisión Nacional sobre el cambio de administración y su negativa a la aceptación y cumplimiento de la Recomendación en cita, al tenor de los siguientes argumentos:

“[...] Por medio del presente recurso y encontrándome en tiempo me permito a manifestar que la administración que estuvo a mi cargo en calidad de representante legal del H. Ayuntamiento de Mixtla de Altamirano, Ver. Fue en el período 2014-2017 terminando mi cargo el día 31 de diciembre del 2017 por lo que le solicito que no me notifique a mi persona, ya que el nuevo representante legal entró en funciones el 1 de enero del 2018 en cual fungirá en el periodo 2018-2021 [...]”

“[...] relativo al expediente, se giró oficio con número SE/998/2017 en donde se sometió a cabildo el asunto que ocupa el h. ayuntamiento que represento en este acto no dio cumplimiento a la recomendación 54/2017 por lo que de llevar a cabo cualquier tipo reparatorio de daño con el quejoso, resultaría en detrimento en el patrimonio municipal toda vez que la administración anterior 2014-2017 no le causó daño alguno según obra, lo anterior en virtud de que el quejoso no acreditó la propiedad del inmueble [...]” (sic).

56.Sobre ello, es necesario acotar que aunque AR3 ya no estaba en funciones en el Ayuntamiento de Mixtla, por lo que al emitir su respuesta solicitó se le dejara de notificar, pero no precisó el nuevo cargo que detentaba en ese momento en la estructura municipal, como servidor público del Ayuntamiento de Mixtla, aun cuando

sus funciones cambiaron, debió derivar la solicitud de esta Comisión Nacional al área correspondiente, particularmente porque la Recomendación de la Comisión Estatal se le dirigió a él, por lo que se considera que tal situación muestra nuevamente conductas evasivas, ya que debió hacerla del conocimiento de la instancia superior y facultada para dar respuesta, dado su conocimiento del asunto.

57.Aunque la autoridad municipal, en principio, negó haber realizado la obra y haber causado los daños, la Comisión Estatal al concluir su investigación dejó plenamente acreditada la existencia de una obra denominada “*rehabilitación de camino rural*”, que fue la señalada por R desde el momento que interpuso su queja, lo que además fue corroborado con la inspección ocular que realizó ese Organismo Local, quien describió el avance de la referida obra y los daños evidentes a las parcelas del Terreno de R, por lo que el acto de autoridad violatorio de derechos humanos quedó plenamente acreditado.

58.En conexión con lo anterior, es claro que el argumento que pretendió hacer valer la autoridad municipal para negarse a indemnizar a R por los daños ocasionados, a R fue el que éste no acreditó ser el propietario del inmueble, de acuerdo con la resolución del EJ2, dicha circunstancia tampoco es válida, pues la Comisión Estatal aseveró que los daños que se debían reparar a R derivaron de la destrucción de la cerca que delimitaba la propiedad, así como los daños a las áreas donde tenía sembrados diversos productos, situación que en ningún momento justificó la autoridad.

59.En consecuencia, el Municipio de Mixtla no logró demostrar su dicho con las respuestas vertidas sobre la inexistencia de la obra que afectó a R en sus bienes, tampoco demostró haber brindado la oportunidad a R para que acreditara que el daño que le ocasionaron, ni el motivo por el cual se tenía que acreditar la propiedad del terreno para tener derecho a una reparación del daño ocasionado a las parcelas de R, tampoco el hecho que, de realizarse tal compensación, propiciara un detrimento patrimonial al Ayuntamiento de Mixtla, por lo cual, subsiste la violación del derecho humano a la propiedad, en agravio de R.

60.No pasa desapercibido para esta Comisión Nacional que en la Recomendación 54/2017 se acreditaron violaciones a derechos humanos atribuibles a servidores públicos que se encontraban en funciones en la administración de AR1, quienes culminaron sus cargos encomendados el 31 de diciembre de 2017 y a partir del 1° de enero de 2018, AR5 tomó posesión del Ayuntamiento de Mixtla; sin embargo, se constató que esta última autoridad tampoco hizo nada para aceptar la referida Recomendación.

61.Al respecto, esta Comisión Nacional debe dejar en claro que el cambio de servidores públicos del Ayuntamiento de Mixtla no es un impedimento legal para que los nuevos integrantes acepten y cumplan las Recomendaciones emitidas por los organismos protectores de derechos humanos, relacionadas con hechos ocurridos durante aquellas administraciones que les antecedieron, en virtud de que las responsabilidades por violaciones a los derechos humanos son públicas e institucionales y, debido a que aun cuando los nuevos titulares de una dependencia de gobierno no hayan participado en los hechos, tienen el deber institucional de atender y responder a las víctimas, con independencia de la responsabilidad individual que pueda derivarse del caso en particular.

62.Esta Comisión Nacional también considera que la negativa de aceptación de la Recomendación emitida por el Organismo Local, tiene un efecto adverso para la plena eficacia del sistema de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, previsto en el apartado B del artículo 132 de la Constitución mexicana, habida cuenta que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1° de la Ley Fundamental, es obligación de todas las autoridades promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en ella y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona.

D. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD DE R.

63. Para contextualizar la violación a los derechos humanos de R, es necesario hacer referencia a su condición personal respecto de su entorno, para poder comprender tanto sus condiciones de vulnerabilidad al momento de realizarse la violación, como el impacto que tuvieron en él los actos realizados por la autoridad señalada como responsable.

64. Al momento de los hechos (marzo de 2016), R contaba con 83 años de edad, es una persona indígena de la etnia náhuatl y su idioma materno es el náhuatl. Además, de acuerdo con su denuncia que originó la CI ante la Fiscalía Estatal, quedó asentado que R entiende muy poco el idioma castellano (español), no cuenta con escolaridad y que se dedica al campo como ocupación, es padre de familia; lo cual se traduce en que, por las circunstancias propias de R, le corresponde al Estado la obligación de brindarle una protección especial y diferenciada, reforzando sus derechos, pues reúne condiciones de vulnerabilidad que lo sitúan en una categoría especial susceptible de un trato preferente.

65. La CrIDH ha expresado que es al Estado a quien le corresponde adoptar medidas positivas para la protección de persona en situación de vulnerabilidad o en situación de riesgo⁷, por lo que partiendo de este marco de referencia, en el caso de R, reunía diversas situaciones de vulnerabilidad que debieron ser tomados en cuenta por la autoridad municipal en su actuar, para respetar sus derechos humanos.

66. Otro factor relevante a considerar, es el del lugar donde ocurrieron los hechos motivo de la queja de R, esto es en el Municipio de Mixtla de Altamirano, Estado de Veracruz, uno de los 212 municipios de la entidad federativa y que tiene su ubicación en la región montañosa de la Sierra de Zongolica.

⁷ CrIDH. “Caso Poblete Vilches y otros vs. Chile”. Sentencia de 8 marzo de 2018, párr. 123.

67.De acuerdo con las estimaciones de la CONEVAL, en 2015 el Municipio de Mixtla se encontraba entre aquellos con el mayor porcentaje con población en condición de pobreza (95.3%) y pobreza extrema (61.5%).

68.Para el análisis, el CONEVAL consideró que una persona se encuentra en condición de *pobreza* cuando tiene al menos una carencia social, lo que puede ser traducido en el acceso a la educación, a los servicios de salud, a la seguridad social, a la vivienda con servicios básicos, a la alimentación, así como si cuenta con ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias; mientras que las personas en *pobreza extrema*, son las que tienen tres o más carencias sociales de las seis posibles, además de que su ingreso total es menor a la línea de bienestar mínimo y su ingreso no permite que acceda a los alimentos de la canasta básica, aun cuando los utilizara en su totalidad para tal fin.

69.El Consejo Nacional de Población (CONAPO), en sus “Cuadernillos Estatales de las Proyecciones de la Población en México y de las Entidades Federativas, 2016-2050”, publicados el 17 de julio de 2019 en su portal electrónico, establece para el caso de Veracruz una población base en 2015 de 8'241,248 habitantes, de los cuales la población de más de 65 años se estima en un 7.9 por ciento de la población estatal.

70.El grupo de personas adultas de más de 65 años, de acuerdo con el CONAPO, éste es uno de los grupos que más ha aumentado, refiriendo que en 1970, en Veracruz, había solo 138,571 personas de 65 años y más años de edad, las cuales representaban 3.4 por ciento del total estatal, y para 2015 esa población aumentó poco menos de cinco veces, lo cual equivale a 692.855 personas adultas mayores, representando 7.93 por ciento del total de la población, situación que implica un reto para las políticas públicas que deben generar las condiciones que garanticen su bienestar a este sector que va en aumento.

71.En el mismo sentido el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), señala que para 2015, en las zonas rurales la población está más *envejecida*, debido a las condiciones propias en que se desarrolla su subsistencia, lo cual varía partiendo de cada región del país.

72.Esta Comisión Nacional considera que las personas mayores son particularmente vulnerables y por esta situación susceptibles a verse violentados en sus derechos humanos⁸, por lo que se ha pronunciado en el sentido de que el Estado realice acciones diferenciadas para los grupos más vulnerables, mediante planes de ejecución transversal y perspectiva de ciclo de vida, con el objeto de prevenir los factores que propicien las condiciones de vulnerabilidad en esa etapa vital⁹.

73.En este sentido, la Comisión Nacional en su Recomendación 42/2019, ha expuesto puntualmente cuál es la situación de vulnerabilidad de las personas mayores¹⁰ y el marco jurídico internacional que establece las condiciones mínimas que el Estado debe garantizar a esta población para evitar se vulnere su dignidad en este momento de su vida.

74.La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), también ha puntualizado que corresponde al Estado, por conducto de sus diferentes instancias, velar y garantizar a las personas adultas mayores, la salvaguarda de sus derechos y de su dignidad humana, cuando es evidente su estado de vulnerabilidad¹¹.

⁸ CNDH. “*Informe Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos de las Personas Mayores en México*”, 19 de febrero de 2019, párr. 371

⁹ CNDH. Ob.Cit. pág. 244.

¹⁰ CNDH. “*Sobre el Recurso de Impugnación de R, persona mayor de 68 años de edad, por Violaciones a los Derechos Humanos a la Seguridad Jurídica y Legalidad, por Inejecución de Laudo Firme, Atribuido al Ayuntamiento de Ciudad Ixtepec y a la Junta de Arbitraje para los empleados al servicio de los Poderes del Estado de Oaxaca*”. Publicada el 28 de junio de 2019, párr. 45 a 53

¹¹ Tesis Constitucional y civil. “*Adultos Mayores. Las Instituciones del Estado deben salvaguardar sus derechos y su dignidad humana, en tanto sea evidente que su estado de vulnerabilidad puede conducir a una discriminación institucional, social, familiar, laboral y económica*”. Semanario Judicial de la Federación, octubre de 2017, registro 2015257.

75.Esta Comisión Nacional, en sus Recomendaciones 37/2015¹², 28/2016¹³, 70/2016¹⁴, 2/2017¹⁵ y 15/2018¹⁶, entre otras, ha hecho visibles las condiciones de vulnerabilidad de los jornaleros indígenas en nuestro país, destacando la necesidad de generar acciones que garanticen la protección reforzada de sus derechos, así como la atención específica por parte del Estado para lograr su bienestar y cubrir sus necesidades básicas¹⁷.

76.A pesar de que en las Recomendaciones citadas se hace especial referencia a la vulnerabilidad de este grupo de personas debido a su ocupación y las circunstancias de migración interna de trabajadores jornaleros agrícolas indígenas, la cual obedece al desigual desarrollo regional del país¹⁸, esta circunstancia no es ajena ni excluyente para las personas que se dedican al trabajo en el campo y que radican en un solo lugar, pues además de llevar a cabo las faenas del trabajo del campo en las arduas condiciones que implica esa actividad, también debe enfrentar las limitaciones que pueda traer aparejado el desarrollo de su región, tal como ocurre en el presente caso, pues según las cifras emitidas por el CONEVAL, en el Municipio donde radica R, en el año en que ocurrieron los hechos, las condiciones de pobreza estimadas se valoraban muy elevadas, con relación a los demás municipios de Veracruz.

77.Esta última circunstancia de pobreza implica que, para personas con las características como las que detenta R (su origen étnico, su idioma, no haber aprendido a leer y escribir, así como por la edad que tenía al día de los hechos), el

¹² CNDH. “Sobre el Caso del albergue de los jornaleros agrícolas en Yurécuaro, Michoacán”, de 29 de octubre de 2015.

¹³ CNDH. “Sobre el caso de los jornaleros agrícolas indígenas rarámuris (Tarahumaras), en Baja California Sur”, de 31 de mayo de 2016.

¹⁴ CNDH. “Sobre el caso de los jornaleros indígenas de Villa Juárez, San Luis Potosí”, de 29 de diciembre de 2016.

¹⁵ CNDH. “Sobre la violación a diversos derechos humanos en agravio de personas jornaleras agrícolas del Valle de San Quintín, Ensenada, Baja California”, de 31 de enero de 2017.

¹⁶ CNDH. “Sobre el caso de las violaciones a diversos derechos humanos por actos de trata de personas en agravio de jornaleros indígenas de origen Mixteco en condiciones de vulnerabilidad localizados en un ejido del municipio de Colima, Colima”, de 30 de abril de 2018.

¹⁷ CNDH. Recomendaciones 37/2015 p.40, 28/2016 p.80, 70/2016 p.53 y 15/2018 p.62.

¹⁸ CNDH, Recomendación 15/2018 p.59

acto arbitrario de la autoridad les genera un impacto grave a su esfera personal y jurídica, pues además del daño material que describió R, debe considerarse el tiempo y recursos invertidos para el ejercicio de su defensa, lo que evidentemente merma su actividad productiva como campesino y consecuentemente sus ingresos por esa actividad, además del capital que debió erogar para ello, pues para R ese era su medio de subsistencia.

E. DERECHO A LA PROPIEDAD PRIVADA DERIVADA DE LA POSESIÓN DE BUENA FÉ.

78.En México, el artículo 27 Constitucional, establece de manera genérica el derecho a la propiedad privada, como el derecho que se tiene sobre los bienes y que originariamente es de la nación, pero al ser transmitido a los particulares, constituye la propiedad privada, garantizando que cualquier restricción sobre el ejercicio de este derecho, sólo podrá realizarse *“por causa de utilidad pública y mediante indemnización”*, circunstancia que igualmente se prevé en el referido precepto constitucional.

79.Para la Comisión Nacional el derecho a la propiedad, se traduce en la prerrogativa que tiene toda persona de usar, gozar, disfrutar y de disponer sus bienes de acuerdo con la ley, destacando que dicho derecho será protegido por el Estado, por lo que nadie podrá ser privado, ni molestado en sus bienes sino en virtud de un juicio que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento.

80.Este derecho a la propiedad, es reconocido internacionalmente como un derecho humano, tal como se desprende del artículo 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que reconoce que “[t]oda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente”. La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, estableció en su artículo XXIII que “[t]oda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar”.

81.El artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconoce sobre este derecho a la propiedad que “[t]oda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes”, y lo protege contra la expropiación estatal, al considerar que “[n]inguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de una indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley”.¹⁹

82. Por ello, las autoridades del Estado tienen la obligación de garantizar los principios de seguridad jurídica y legalidad de la propiedad, en tanto deben asegurar satisfactoriamente que todo acto de autoridad ha de realizarse conforme a la ley o interpretación que brinde la seguridad jurídica a la persona, y se proporcionen los elementos necesarios para que esté en aptitud de ejercer de manera óptima sus derechos.

83.La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CrIDH) en su jurisprudencia respecto a la propiedad comunitaria de las tierras indígenas, según la cual “1) la posesión tradicional de los indígenas sobre sus tierras tiene efectos equivalentes al título de pleno dominio que otorga el Estado; 2) la posesión tradicional otorga a los indígenas el derecho a exigir el reconocimiento oficial de propiedad y su registro; 3) los miembros de los pueblos indígenas que por causas ajenas a su voluntad han salido o perdido la posesión de sus tierras tradicionales mantienen el derecho de propiedad sobre las mismas, aún a falta de título legal, salvo cuando las tierras hayan sido legítimamente trasladadas a terceros de buena fe; 5) los miembros de los pueblos indígenas que involuntariamente han perdido la posesión de sus tierras, y éstas han sido trasladadas legítimamente a terceros de buena fe, tienen el derecho de recuperarlas o a obtener otras tierras de igual extensión y calidad²⁰; 6)-los Estados

¹⁹ SCJN. Tesis Constitucional y Civil. “*Sociedades Mercantiles. El artículo 129 de la Ley General relativa no contiene una restricción al derecho humano a la propiedad privada*”. Semanario Judicial de la Federación, abril de 2016, registro 2011379.

²⁰ “Caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay”, párr. 128, y “Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay”, párr. 109, y “Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Suriname”, párr. 131.

*deben garantizar la propiedad efectiva de los pueblos indígenas y abstenerse de realizar actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, el valor, el uso o el goce de su territorio*²¹; 7) *los Estados deben garantizar el derecho de los pueblos indígenas de controlar efectivamente y ser propietarios de su territorio sin ningún tipo de interferencia externa de terceros*²², y 8) *los Estados garantizar el derecho de los pueblos indígenas y tribales para el control y uso de su territorio y recursos naturales*²³. Con respecto a lo señalado, la referida Corte Interamericana ha sostenido que no se trata de un privilegio para usar la tierra, el cual puede ser despojado por el Estado u opacado por derechos a la propiedad de terceros, sino de un derecho de los integrantes de pueblos indígenas y tribales para obtener la titulación de su territorio a fin de garantizar el uso y goce permanente de dicha tierra²⁴.

84. Por último, la Corte IDH reconoce *“la admisión de que la posesión establece por sí sola una presunción de propiedad a favor del poseedor y, tratándose de bienes muebles, vale por título. Esta Corte considera que el artículo 21 de la Convención protege el derecho a la propiedad en un sentido que comprende, entre otras cosas, la posesión de los bienes”*²⁵.

²¹ “Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua”, párr. 164, y “Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Suriname”, párr. 132.

²² “Caso del Pueblo Saramaka Vs. Suriname”. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. párr. 115 y “Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Suriname”. párr. 132.

²³ “Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador”. —Sentencia de 27 de junio de 2012. Fondo y Reparaciones. párr. 146 y “Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Suriname”, párr. 132.

²⁴ “Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Suriname”. Sentencia de 15 de junio de 2005. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. párr. 211, y “Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros Vs. Honduras”, párr. 105.

²⁵ “Caso Tibi Vs. Ecuador”. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. párrafo 218.

85.De acuerdo a lo anterior, el Código Civil Federal en el artículo 772, así como el Código Civil para el Estado de Veracruz en el numeral 814, establecen que “[s]on bienes de propiedad de los particulares todas las cosas cuyo dominio les pertenece legalmente, y de las que no puede aprovecharse ninguno sin consentimiento del dueño o autorización de la ley”.

86.Y el artículo 834 del supracitado Código Civil de Veracruz, “[l]a posesión da al que la tiene, la presunción de propietario para todos los efectos legales [...] si es poseedor de buena fe, tiene a su favor la presunción de haber obtenido la posesión del dueño de la cosa o derecho poseído”.

87.Al respecto la SCJN considera que la posesión de un bien en concepto de dueño es el elemento esencial que constituye la condición indispensable para adquirir el dominio de un bien²⁶.

88.Por lo expuesto, de la investigación realizada por la Comisión Estatal en el EQ, se pudo advertir que se acreditó la afectación de R en sus bienes y posesiones, ya que aunque en el EJ2 no logró obtener una resolución a su favor, ello no implica necesariamente que carezca de derecho a reclamar la violación a sus derechos humanos, pues de las evidencias recabadas por la Comisión Estatal se comprobó que R acreditó la propiedad derivada de la posesión del mismo, pues de sus propias manifestaciones, como de las testimoniales de sus vecinos y de las diligencias oculares que el citado organismo local llevó a cabo en el lugar de los hechos, se observó que R detentaba la posesión pacífica y de buena fe, en calidad de propietario del Terreno desde hacía 15 años, ya que su padre F aún en vida, se lo dio como herencia, y que ejercía su derecho de usar y disponer del mismo pues desde esa época realizaba actividades de cultivo de diversos productos naturales con los que apoya su economía familiar, sin que haya ninguna constancia de que persona alguna le haya disputado nunca la posesión o propiedad de ese predio, ni que el Municipio

²⁶ SCJN. Tesis Civil “Prescripción adquisitiva, título subjetivamente válido para la.” Semanario Judicial de la Federación, mayo de 2011, registro 162034.

de Mixtla, hubiera demostrado que R no fuera el poseedor del Terreno que resultó afectado con las obras y que originó la queja ante la Comisión Estatal.

89. Como se ha revelado, la única limitación para el ejercicio de este derecho a la propiedad, sería un procedimiento de expropiación, en el que la autoridad acredite una causa de utilidad pública y otorgue la indemnización correspondiente al afectado, entendida la expropiación en su concepto más amplio como aquella que persigue un “[...] *beneficio colectivo a través de la prestación de un servicio o la realización de una obra públicos*” que brinde satisfacción a una causa pública, social o nacional²⁷, le corresponde al Estado, en cualquiera de sus niveles, acreditar que se llevó a cabo ese procedimiento y no solo argumentar que llevó a cabo una obra, tal y como lo hizo el Ayuntamiento de Mixtla ante la Comisión Estatal, pues el actuar de la autoridad debe estar plenamente justificado mediante los procedimientos establecidos en los ordenamientos jurídicos establecidos previamente al hecho.

90. En el caso que nos ocupa, tal y como quedó demostrado en el EQ ante la Comisión Estatal, en diciembre de 2015 y marzo de 2016, con motivo de dos obras de *“rehabilitación del camino rural Cuahutlajapa-Zacatilica”*, funcionarios del Ayuntamiento de Mixtla, sin autorización ni consentimiento de quien podía otorgarlo, ingresaron al predio en posesión R y causaron afectaciones a sus parcelas, a la cerca y a diversos recursos maderables que no pudieron ser cuantificados, ni evaluados tal y como quedó demostrado en el informe pericial 89, en materia de criminalística, del 22 de marzo de 2016, rendido en la CI de la Fiscalía Itinerante de Zongolica, circunstancia que además comprobó ese Organismo Local, en la inspección ocular del lugar de los hechos el 12 de mayo de 2016.²⁸

²⁷ SCJN. Jurisprudencia constitucional y administrativa *“Expropiación. Concepto de Utilidad Pública”* Semanario Judicial de la Federación, marzo de 2006, registro 175593.

²⁸ Imagen satelital del Terreno, de 2016 y siguiente imagen de 2019 donde se marca en círculo verde la obra de kilómetro y medio, según dicho de R.



91.Al respecto, es necesario puntualizar que aun cuando AR5, en su respuesta a dirigió a la Comisión Estatal sobre la Recomendación 54/2017, manifestó como argumento a su negativa de aceptar la Recomendación, que de llevar a cabo cualquier tipo de reparación de daños a favor de R, resultaría en un detrimento al patrimonio municipal, en razón de que a su parecer no acreditó la propiedad del inmueble; asimismo, dicha autoridad no desvirtuó el hecho de que R fuera poseedor de buena fe del predio, ni que hubiera llevado a cabo un procedimiento previo a la realización de las obras, encaminado a resarcir al propietario del inmueble por la afectación que se realizaría con motivo de supuesta obra de “rehabilitación”, pues tal como se aprecia del croquis presentado por R derivado de la resolución del EJ1, de 1979, dicha propiedad no contenía referencia alguna de ningún camino vecinal, por lo que para darse la “rehabilitación” mencionada por la autoridad al exponer la necesidad de las obras, el municipio debió acreditar entre otras cosas, la preexistencia de citado camino, además del procedimiento expropiatorio en el que justificara plenamente la causa de utilidad pública y, en su caso, la indemnización al legítimo propietario del inmueble.

92.A esa circunstancia se suma el hecho de que la autoridad municipal no acreditó haberle notificado previamente a R, la realización de las obras multicitadas que afectarían posteriormente su Terreno.

93.Lo anterior evidenció el desinterés por parte de la autoridad municipal respecto a la afectación y detrimento del patrimonio de R, cuyos plantíos producto de su trabajo fueron arrancados y destruidos por la maquinaria pesada que se utilizó para la apertura del camino del Terreno en posesión de R desde hacía 15 años, y de conformidad a lo expresado, la autoridad responsable además dejó de considerar que R era una persona de más de 83 años, de origen indígena, que únicamente hablaba náhuatl, no sabía leer ni escribir y su único medio de subsistencia era precisamente la explotación del Terreno del cual es poseedor, desde el fallecimiento de su progenitor (F).

94.Con independencia de que la propiedad del inmueble, la hubiera acreditado R en el EJ2, la autoridad municipal debió analizar todos los procedimientos considerando su vulnerabilidad y llevar a cabo sus acciones partiendo de su obligación de reforzar la protección de R por su condición de desventaja, aún cuando se trataba de realizar una obra pública en favor del municipio, además de que la autoridad municipal no demostró haber realizado proceso alguno para justificar su pertinencia; únicamente presentó los contratos de obra para la “rehabilitación de un camino”, mismos que no contienen elementos de convicción que acrediten la satisfacción del procedimiento de expropiación que, como ya se ha señalado, es el único medio que debe agotar el Estado, en cualquiera de sus niveles, para limitar el ejercicio del derecho humano a la propiedad.

95.Por lo que al ser poseedor de buena fe desde hace más de 15 años R, tiene derecho pleno equivalente al de propiedad sobre el Terreno, de conformidad con los artículos 772, del Código Civil Federal y 834 del Código Civil para el Estado de Veracruz, por lo que la autoridad debió realizar todos los procedimientos considerando la vulnerabilidad de R y, llevar a cabo sus acciones partiendo de su obligación de reforzar la protección de R por su condición de desventaja, aun cuando se trataba de realizar una obra pública en favor del municipio, además de que la autoridad no demostró haber llevado a cabo proceso alguno para justificar su pertinencia, únicamente presentó los contratos de obra para la “rehabilitación de un camino”, mismos que no contienen elementos de convicción que acrediten la

satisfacción del procedimiento de expropiación, que, como ya se ha señalado, es el único medio que debe agotar el Estado, en cualquiera de sus niveles, para limitar el ejercicio del derecho humano a la propiedad.

96.Es importante para esta Comisión Nacional, hacer notar un aspecto relevante sobre la actuación de la autoridad municipal, mismo que no se profundizó en la Conciliación ni en la Recomendación derivadas del EQ, y que consiste en el hecho de que R, el 10 de diciembre de 2015 presentó una denuncia ante la Fiscalía del Estado contra las autoridades municipales de Mixtla, encabezadas en ese entonces por AR1, la cual fue radicada como CI por el delito de daños y lo que resulte, en ese contexto, los hechos narrados por R consistieron en que con motivo de obras realizadas por el municipio, se instaló una alcantarilla que desviaba el agua hacia el predio de R, lo que le ocasionaba daños, pues deterioraba su terreno y afectaba los productos que estaba sembrando, apuntando que los trabajos de la autoridad municipal no se le informaron.

97.De las constancias que la Comisión Estatal se allegó, se logró establecer que la autoridad municipal en diciembre de 2015, realizó la contratación de obra (Contrato 1) a la que hizo alusión R en su denuncia de ese mes y año ante la Fiscalía del Estado, y entrevistó a los hijos de R, quienes expresaron la afectación que ocurría en el predio de su padre.

98.Durante la integración de la CI, el 16 de marzo de 2016, R amplió su denuncia, en la cual volvió a referir actos cometidos en su agravio por parte de autoridades municipales, pero ahora en afectación directa sobre su predio, ya que por la construcción de una obra denominada “rehabilitación de un camino rural”, se le ocasionaron daños a los postes, malla de púas y diversos sembradíos que tenía dentro de su predio, adjuntando a su denuncia fotografías y copia de la sentencia de EJ1 de 20 de febrero de 1979 emitida en favor de su padre F, quien aún en vida se lo dejó como herencia, por lo que detenta la propiedad como dueño desde hacía 15 años, a la fecha de su denuncia.

99.En la integración de la CI, la Fiscalía del Estado solicitó y obtuvo un informe en materia de criminalística en el que se hizo constar los daños que se lograron documentar en perjuicio de los bienes de R.

100.Por lo expuesto y con independencia de la sentencia dictada en el juicio sucesorio EJ2, que quedó firme, y de la determinación de la CI, quedó plenamente acreditado que la autoridad municipal de Mixtla, llevó a cabo dos obras (Contratos 1y 2) que perjudicaron los bienes de R, (con independencia de quienes fueran sus titulares) afectó a R en sus posesiones y derechos, puesto que no inició previamente procedimiento alguno para garantizar, al legítimo propietario y/o poseedor, la causa de utilidad pública que motivó los trabajos, ni la indemnización correspondiente por la afectación que sufriría su inmueble, o bien que se le permitiera retirar sus productos agrícolas, frutales y maderables, antes de que se iniciaran los trabajos, por lo que es evidente que las autoridades del Municipio de Mixtla, violentaron los derechos de R, pues llevaron a cabo obras denominadas “rehabilitación de camino rural” en dos procesos, el primero en diciembre de 2015 y el segundo en marzo de 2016.

101.A este respecto es importante destacar que a pesar de que la Comisión Estatal planteó el procedimiento conciliatorio en el EQ, previo a la emisión de la Recomendación 54/2017, la autoridad municipal se ha negado sistemáticamente a aceptar su responsabilidad por la afectación generada con las obras, evidenciando además el desconocimiento de sus responsabilidades constitucionales, legales y convencionales, pues todas las respuestas, además de presentar diferentes argumentos, carecen de fundamentación y motivación.

102.Por lo tanto, en el presente caso, es evidente que R, al tener la posesión del terreno, desde hace 15 años, sin que la autoridad municipal demostrara lo contrario, fue afectado en sus bienes, ni el Estado puede libremente disponer de éstos, menos aun cuando no inició procedimiento alguno que fuera notificado a R para que éste acreditara su derecho, lo que se traduce en un acto arbitrario de la autoridad municipal.

103. Este hecho tiene implicaciones superlativas para R, pues como ya se mencionó, al momento de los hechos contaba con una serie de desventajas que, en sí mismas, lo colocan en una condición de extrema vulnerabilidad pues se conjuntan en una sola persona. Dichos factores implican que R se encontraba en una asimetría mayor que el común de las personas, frente a los actos de una autoridad por los que R se vio afectado en su derecho a la propiedad.

104. En este sentido y sin que R tuviera que hacer valer estas circunstancias, es claro que la autoridad municipal, además de incumplir con sus referidas obligaciones constitucionales, legales y convencionales para ejecutar las obras de “rehabilitación de camino rural” de diciembre 2015 y marzo de 2016, dejó de brindar una protección reforzada a los derechos de R, responsabilizándolo en principio de no haber acudido ante la autoridad municipal y, posteriormente, de no acreditar ante una autoridad judicial su derecho sobre la herencia de F, cuando esa autoridad municipal no inició proceso expropiatorio en el que se demostrara la causa de utilidad pública que motivaba los actos de autoridad y, consecuentemente, los actos de molestia en la propiedad de R.

105. La CrIDH, ha emitido su opinión respecto de la obligación del Estado para llevar a cabo actos que puedan afectar bienes de personas indígenas, pues se debe tener en cuenta que *“la cultura de los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser [...] a partir de su estrecha relación con sus territorios [...] [l]o anterior guarda relación con lo expresado en el artículo 13 del Convenio No. 169 de la OIT, en el sentido de que los Estados deberán respetar ‘la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras [...] [...] la estrecha vinculación de los pueblos indígenas sobre sus territorios [...] deben ser salvaguardados por el artículo 21 de la Convención Americana. Al respecto, en otras oportunidades, este Tribunal ha considerado que el término ‘bienes’ utilizado en dicho artículo 21, contempla ‘aquellas cosa materiales apropiables, así como todo derecho que pueda formar parte del patrimonio de una persona’; dicho concepto comprende todos los muebles*

*e inmuebles, los elementos corporales e incorporeales y cualquier otro objeto material susceptible de tener un valor*²⁹.

106. Por todo lo anterior expuesto esta Comisión Nacional determina que la autoridad municipal de Mixtla vulneró el derecho a la propiedad de R, establecido en el artículo 27 Constitucional, 17, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 21 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, 772, del Código Civil Federal y 814 del Código Civil para el Estado de Veracruz, ya que limitó a R el uso y disfrute del Terreno motivo de la presente Recomendación, incluyendo su aprovechamiento al dañar los plantíos que en este se encontraban y por lo tanto de los beneficios que pudieron derivar de éste.

F. DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y LEGALIDAD.

107. El derecho a la seguridad jurídica está garantizado en el sistema jurídico mexicano a través de los artículos 14 y 16 de la Constitución mexicana, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, el debido proceso, la autoridad competente, fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.

108. Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado mexicano a cumplir con el derecho a la certeza jurídica y legalidad, están consideradas también en los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y, 1, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

109. El derecho a la seguridad jurídica, que comprende el principio de legalidad, establece que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio de cara a los titulares de

²⁹ CrIDH. “Caso Comunidad indígena Yakye Axa c. Paraguay”, sentencia 17 de junio de 2005, (fondo, reparaciones y costas), párr. 135- 137.

los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas³⁰. Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución mexicana y demás leyes que de ella emanan.

110.La importancia de este derecho radica en la tranquilidad que brinda a la ciudadanía respecto de que la actuación de los entes públicos, no es discrecional y que sus actos se ajustarán a normas concretas y, fundamentalmente, de conocimiento general; en consecuencia, que tales actos serán conforme a los parámetros señalados en la normatividad correspondiente³¹.

111.Tal derecho y principio está intrínsecamente relacionado con el conjunto de normas a las que la autoridad debe ajustar su actuación, con el objetivo de que su afectación sea jurídicamente válida en detrimento de las personas, sin que ésta vulnere sus derechos³².

112.La jurisprudencia constitucional de la SCJN reconoce que: “[l]a *garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba*

³⁰ CNDH, Recomendaciones 53/2015, párr. 37, 68/2017, p. 130; 80/2017 p. 73 y 12/2018 p. 66, 42/2019, p. 18, entre otras.

³¹ CNDH. Recomendaciones 42/2019, p.60 y 40/2017 p.39, entre otras.

³² CNDH, Recomendación 40/2017 pp. 38, 39 y 40

detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad”³³.

113. Sin embargo, en el asunto que nos ocupa, tal y como quedó acreditado en el EQ, integrado por la Comisión Estatal, las autoridades involucradas en los hechos del 15 de marzo de 2016, dejaron de observar tales disposiciones que como órganos del Estado estaban obligadas a cumplir, llevaron a cabo la apertura de un camino en medio de la propiedad de R, sin autorización alguna ni pago por los daños ocasionados y sin que la autoridad pudiera acreditar la realización de un procedimiento que distinguiera y justificara un derecho de las mayorías, utilidad pública o necesidad social generalizada. Tal situación se agravó cuando la autoridad señalada como responsable, se negó a conciliar y, posteriormente, a aceptar la Conciliación y la Recomendación emitidas por la Comisión Estatal; posicionamiento que se robustece con sus respuestas evasivas, así como con sus diversos argumentos formulados en cada ocasión.

114. El artículo de la 27 Constitucional, establece que el procedimiento que la autoridad debía agotar es la expropiación; misma que se entiende como aquel acto de derecho público, constitucional y administrativo, que consiste en la transferencia coactiva de la propiedad privada al Estado, por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

115. El artículo 1º de la Ley de Expropiación “[...] *tiene como objeto establecer las causas de utilidad pública y regular los procedimientos, modalidades y ejecución de las expropiaciones*”, advirtiendo la delimitación de la causa de expropiación, así como

³³ “*Garantía de Seguridad Jurídica. Sus alcances*”. Semanario Judicial de la Federación, octubre de 2006, registro 174094.

la autoridad que emitirá la declaratoria de utilidad pública e integrará y tramitará el expediente correspondiente.

116.La expropiación posee dos notas características: primera, es una transferencia de carácter coactivo, lo que hace de ella una institución característica del derecho público que no puede ser asimilada a la compraventa prevista en el derecho privado; segunda, la persona expropiada tiene derecho a recibir a cambio una indemnización equivalente al valor económico del objeto expropiado, lo que la diferencia de la confiscación.

117.Aunado a lo anterior, las autoridades del Estado, tienen la obligación de garantizar los principios de seguridad jurídica y legalidad de la propiedad privada, y asegurar que todo acto de autoridad sea realizado conforme a la ley o interpretación que brinde la seguridad jurídica a la persona y, se proporcionen los elementos necesarios para que este en aptitud de ejercer sus derechos de manera óptima.

118.Así, esta Comisión Nacional considera que todas las personas deben gozar de seguridad jurídica sobre la tenencia de la propiedad, la cual les garantice una protección legal contra acciones u omisiones por parte de las autoridades, situación que debe traducirse en la formalización de los procedimientos correspondientes ante los tribunales competentes y considerando una contra-prestación que debe ser otorgada a los gobernados por parte de la autoridad, la cual corresponde ser fundada y motivada, cuando la necesidad de otros sujetos de derecho involucren la alteración y perjuicio del derecho de propiedad de uno, de conformidad con los referidos artículos 14 y 16 Constitucionales.

119.Este Organismo Nacional concluye que las autoridades municipales de Mixtla, vulneraron en agravio de R, los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, 8 y 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 1º, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por no garantizar los principios de seguridad jurídica y legalidad en los

procesos realizados para llevar a cabo el acto que lo privó del uso y disfrute de la propiedad.

120. Al haber quedado acreditada por la Comisión Estatal las violaciones a los derechos humanos de R, esta Comisión Nacional confirma la Recomendación 54/2017 del 13 de diciembre de 2017, en sus términos, y la obligación del Ayuntamiento de Mixtla, conforme a los artículos 4, 67 fracción II, incisos b) y c), 68, 71 fracción XI inciso g), 76, 80 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 5 párrafo primero; 6, 7, 46, párrafo primero de Ley 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz; 1º, párrafos tercero y cuarto, así como 7, fracciones I y VII, de la Ley General de Víctimas y correlativos de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, para la reparación integral y efectiva del daño causado a R.

V. RESPONSABILIDAD.

121. Este Organismo Nacional considera que las conductas atribuidas a AR1, AR2, AR3, AR4, AR6 y AR7, evidencia responsabilidades en el desempeño de sus funciones, de acuerdo a las acciones y omisiones ya descritas en los apartados que anteceden, consistentes en la violación al derecho de la propiedad privada.

122. Se considera que hay responsabilidad de AR1, AR2, AR3 y AR4, respecto de su participación en la autorización y ejecución de la obra que afectó el Terreno de R, cuyos actos dieron origen a la CI ante la Fiscalía del Estado y al EQ ante el Comisión Estatal.

123. En el presente caso hay responsabilidades, además, de AR3 al no aceptar y cumplir la Conciliación 17/2017 y posteriormente la Recomendación 54/2017, circunstancia que incluye también a AR7, como suplente de AR1 al momento en que se emitieron los mencionados documentos de la Comisión Estatal, quienes incurrieron con ello en actos y omisiones que afectaron la legalidad y eficiencia en el cumplimiento de sus funciones.

124. En la misma condición se encuentra AR6, quien durante la tramitación de la inconformidad que dio origen al presente pronunciamiento, aunque ha manifestado la posibilidad de someter el caso de R a sesión de Cabildo, no aportó constancia que así lo acreditara, advirtiéndose que ante el reciente cambio de situación jurídica del Municipio, ya resultaría de imposible realización, pues será ahora el Concejo Municipal quien tiene las atribuciones para aceptar y cumplir la presente Recomendación.

125. Por lo anterior, con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución mexicana; 6, fracción III; 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se tienen evidencias suficientes para que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en ejercicio de sus atribuciones, presente formal denuncia y queja ante las instancias competentes, para que inicie la investigación conducente a fin de instaurar los procedimientos correspondientes a AR1, AR2 y AR4, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 76 y 79, párrafo cuarto de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 35, fracción XXI; 115, fracciones XXVII, XXIX, XXX y XXXI; y 150 y 151 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz; y 5 párrafo primero, 6, 7 y 46, párrafo primero de la Ley 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a fin de que se determinen las responsabilidades penales y administrativas de los servidores públicos que intervinieron en los hechos.

126. Lo anterior al acreditarse que la autoridad municipal de Mixtla vulneró el derecho a la propiedad de R, establecido en el artículo 27 Constitucional, 17, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 21 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, 772, del Código Civil Federal y 834 del Código Civil para el Estado de Veracruz, así como a los derechos de seguridad jurídica y legalidad, ya que como quedó expuesto la autoridad sin mediar procedimiento alguno que fundara o motivara la legalidad de su proceder ejecutaron una obra pública en el Terreno que R posee de buena fe, limitándole el uso y disfrute del predio motivo de la presente

Recomendación, incluyendo su aprovechamiento al dañar los plantíos que en este se encontraban y por lo tanto de los beneficios que pudieron derivar de éste.

127. Esta Comisión Nacional sostiene que el cambio de servidores públicos del Ayuntamiento de Mixtla, no es un impedimento legal para que los nuevos integrantes del Concejo Municipal de Mixtla, acepten y cumplan las resoluciones emitidas por los organismos protectores de derechos humanos relacionados con hechos ocurridos durante administraciones pasadas, porque las responsabilidades por violaciones a los derechos humanos expuestas en la presente Recomendación, son públicas e institucionales y, aun cuando los nuevos titulares de una dependencia de gobierno no hayan participado en los hechos, tienen el deber institucional de atender y responder a las víctimas. Lo anterior con independencia de la responsabilidad individual que pueda derivarse en el caso en particular.

128. Finalmente, de conformidad con el artículo 169 de la Ley Orgánica del Municipio Libre en el caso de la desaparición del Ayuntamiento de Mixtla de Altamirano, los miembros del Concejo Municipal tendrán las mismas obligaciones y derechos que establece esa ley, por lo que la presente Recomendación se dirigirá a ese Concejo Municipal.

A. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.

129. El Estado mexicano al encontrarse bajo un régimen de derecho, tiene la obligación de garantizar la protección a los derechos humanos y en su caso, reparar las violaciones a estos ocasionadas a R por parte de una autoridad. Nuestro ordenamiento constitucional en su artículo 1º Constitucional, establece en su párrafo tercero: “[t]odas 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”.

130.En el ámbito internacional, el numeral 15 del Apartado IX de los *“Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”* de las Naciones Unidas recomienda que “[u]na reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido”.

131.“La violación [a derechos humanos] es hipótesis normativa acreditable y declarable; la reparación es la consecuencia jurídica de aquélla. La naturaleza y características de la primera determinan las de la segunda, que también se puede y se suele expresar en términos diferentes: así, la reparación reflejará la naturaleza del bien lesionado o asumirá otro carácter, siempre compensatorio.”³⁴

132.Como lo ha señalado la CrIDH, la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras en cómo un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Por ello, la reparación comprende diversos “modos específicos” de reparar que *“varían según la lesión producida”*.³⁵ Asimismo, ha expuesto que *“las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas ...”*³⁶

133. En el sistema jurídico mexicano, para lograr la reparación del daño, esta puede ser solicitada por dos vías, la primera ante un órgano jurisdiccional y la segunda, ante un sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos, de conformidad con los artículos 1º, 108 y 109 de la Constitución mexicana y 44 párrafo segundo de

³⁴ CrIDH “La Corte Interamericana de Derechos Humanos”. *Un cuarto de siglo: 1979-2004*. 2005, pág. 37.

³⁵ “Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina”. Sentencia de 27 de agosto de 1998, (Reparaciones y Costas), párr. 41.

³⁶ “Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala”. Sentencia de 22 de noviembre de 2004, Fondo, Reparaciones y Costas. párr. 89.

la Ley de esta Comisión Nacional, hay la posibilidad de que, al evidenciarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público, se formule una Recomendación a la dependencia pública, la que incluya medidas para lograr la efectiva restitución de los derechos fundamentales a los afectados, mediante la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado.

134.Al encontrarse acreditada tal violación en el caso de R, como lo disponen los citados preceptos constitucionales, en relación con el artículo 1º, párrafos tercero y cuarto, de la Ley General de Víctimas, las autoridades de todos los ámbitos de gobierno están obligadas a reparar a las víctimas de una forma integral, quienes por su parte tienen derecho a acceder a la reparación integral por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos que les causaron, a través de diversas medidas, entre ellas las de restitución, mismas que se describen en el artículo 7, fracciones I y VI, de la referida Ley, como las acciones encaminadas a devolver a las víctimas a la situación anterior a la comisión de la violación a sus derechos humanos, establecidas en la Ley General de Víctimas.

135.En el mismo sentido el artículo 4, décimo párrafo de la Constitución para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, concatenado con, la Ley 259 de Víctimas para esa entidad federativa, en sus artículos 7, fracción II, 63, 64 fracción III y 68, fracción III, reconocen la obligación del Estado, de reparar el daño una vez que el organismo protector de derechos humanos tenga acreditada una violación a estos.

136.En ese orden de ideas, en concordancia a lo dispuesto por el citado artículo 169 de la Ley Orgánica del Municipio Libre una vez cuantificado el monto de la reparación del daño ocasionado a R, el Concejo Municipal, deberá realizar acciones procedentes que permitan indemnizar a R por los daños que se le causaron.

B) MEDIDAS DE REHABILITACIÓN.

137.Estas medidas buscan facilitar a la víctima hacer frente a los daños o efectos sufridos con motivo del hecho violatorio de derechos humanos. Según proceda, comprenden atención médica, psicológica y psiquiátrica especializadas, servicios de

asesoría jurídica y servicios sociales, dependiendo del caso, así como todas aquellas acciones tendientes a lograr la reintegración de la víctima a la sociedad y la realización de su proyecto de vida; medidas que deberán de ser especiales de acuerdo al contexto geográfico y social de las víctimas, con visión diferencial y perspectiva de género, culturalmente adecuadas y en caso de ser necesario, implementadas en el idioma que las víctimas practiquen.

138. Por lo anterior, el Municipio de Mixtla de Altamirano deberá otorgar a R la asesoría jurídica para pueda inscribirse o registrarse a los programas productivos agrarios de la Federación o la entidad. De igual manera deberá realizar los trabajos necesarios de cuneteo, reforestación y, en su caso, la nivelación del Terreno afectado, así como todas aquellas medidas que sean necesarias que este requiera para las labores de la siembra.

C) MEDIDAS DE SATISFACCIÓN.

139. Las medidas de satisfacción y acciones para identificar, investigar y, en su caso, sancionar a los responsables, consiste en las investigaciones de las responsabilidades penales y administrativas en que incurrieron las personas servidoras públicas señaladas como responsables en este documento, con motivo de las violaciones a los derechos humanos de R, respecto de las obligaciones en el ámbito de sus respectivas competencias, tomando en cuenta las observaciones vertidas en la presente Recomendación, debiendo cada instancia colaborar en la investigación del caso mediante la entrega de toda la documentación que les será requerida; en caso de que la responsabilidad en estos casos se encuentre prescrita, se deberá insertar copia de la presente Recomendación en los expedientes de cada uno de las personas servidoras públicas involucradas, adjuntando la constancia que acredite tal circunstancia.

D) GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN.

140.Estas garantías consisten en implementar las medidas que sean necesarias, a fin de evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y contribuir a su prevención, por ello, las autoridades municipales deben adoptar todas las medidas legales y administrativas para hacer efectivo los derechos de las víctimas; en este sentido, se considera oportuno el diseño e impartición de cursos en materias de derechos humanos con relación al derecho a la propiedad privada de las personas de origen indígena y derechos de las personas mayores.

141.Estos cursos deberán ser impartidos por personal especializado de acuerdo con el contenido de cada curso, con especial atención al trato digno y humanizado de los servidores públicos hacia los grupos vulnerables.

E) MEDIDAS DE COMPENSACIÓN (INDEMNIZACIÓN).

142.Al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la propiedad a la seguridad y legalidad de R, la autoridad responsable deberá indemnizarle. Para cuantificar el monto de la indemnización, deberán atenderse parámetros tales como el daño material que es referido como daño emergente y lucro cesante, los cuales han sido considerados por la CrIDH como las consecuencias patrimoniales de las violaciones de derechos humanos que hayan sido declaradas, la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso³⁷ (que en este caso lo constituyen los aprovechamientos que de los que dejó de disfrutar R, derivados de la explotación de su Terreno en las dimensiones que detentaba antes del acto de autoridad).

³⁷ “Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia”. Sentencia de 27 de febrero de 2002, 65 y 66, incisos a) y b).

143.Además, resulta pertinente la aplicación del criterio de la CrIDH en cuanto a que “[e]s un principio de Derecho internacional, que la jurisprudencia ha considerado [...] que toda violación a una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente. La indemnización, por su parte, constituye la forma más usual de hacerlo”³⁸.

144.En diversos criterios de la citada Corte, establece que para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, indemnización, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables³⁹.

145.Asimismo, al acreditarse las violaciones a derechos humanos, la autoridad responsable deberá indemnizarlas en términos de la Ley General de Víctimas, para lo que se deberán tomar en consideración los siguientes elementos para indemnizar: 1) Derechos violados, 2) Temporalidad, 3) Impacto Bio-psicosocial (deberán identificarse mínimamente, los siguientes impactos en las víctimas: en su estado psicoemocional; en su privacidad e integridad psicofísica; en su esfera familiar, social y cultural; en su esfera laboral y profesional; en su situación económica; y en su proyecto de vida), y 4) Consideraciones especiales atendiendo a las condiciones de discriminación o vulnerabilidad⁴⁰ (como en el caso que nos ocupa, R es un hombre que actualmente cuenta con 87 años de edad, indígena náhuatl, sin escolaridad y en condiciones de pobreza).

³⁸ “Caso Velásquez Rodríguez vs Honduras” indemnización compensatoria, párr. 25.

³⁹ “Caso Vásquez Durand y otros Vs. Ecuador”. Sentencia de 15 de febrero de 2017, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.; párrafo 87 “Caso De la Masacre de las Dos Erres Vs. Guatemala”, supra, párr. 226.

⁴⁰ Artículo 64 de la Ley General de Víctimas.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos les formula a ustedes, respetuosamente, las siguientes:

VII. RECOMENDACIONES

PRIMERA. En coordinación con la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, conforme a los hechos y responsabilidades que son atribuidos en la presente Recomendación, se repare el daño de manera integral, a R en términos de la Ley General de Víctimas y Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se le inscriba en el Registro Estatal de Víctimas, a efecto de que tenga acceso al Fondo Estatal de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral y, en su caso, se le brinde atención médica que requiera, con base en las consideraciones planteadas, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se colabore ampliamente con este Organismo Nacional en la denuncia y la queja administrativa que presentará ante las instancias competentes, en contra de los servidores públicos que intervinieron en los hechos, enviando a este Organismo Nacional las constancias que le sean requeridas.

TERCERA. De manera inmediata, se brinde a R la asesoría jurídica necesaria, considerando sus condiciones personales descritas, para que pueda inscribirse o registrarse a los programas productivos agrarios federales o estatales, y en un término 3 meses contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, los trabajos necesarios de cuneteo, reforestación y, en su caso, la nivelación del Terreno afectado, así como todas aquellas medidas necesarias que requiera este, para que pueda con el fin de que tenga la capacidad para la siembra.

CUARTA. En el término de 3 meses contados a partir de la aceptación de la Recomendación, se diseñen e impartan a los servidores públicos del Ayuntamiento de Mixtla, dos cursos de capacitación sobre a) derechos humanos, con especial

énfasis en los derechos de las personas mayores y de los pueblos originarios, del derecho de propiedad de los ciudadanos y la debida diligencia en el servicio público, con la finalidad evitar la repetición de hechos similares a los acontecidos y, se remitan a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento, y

QUINTA. Se designe al servidor público de alto nivel, con poder de decisión, que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación y, en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución mexicana, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de actos violatorios a los derechos humanos cometidos por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en los términos que establece el artículo 1º, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

146.De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

147.Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, en el plazo de quince días hábiles, siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

148.Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución mexicana, 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, o a las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, requieran su comparecencia, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

EL PRESIDENTE

MTRO. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ