



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

Expediente: CEDH/1VG/DAM-1240/2016

Recomendación 09/2018

Caso: Omisión de investigar la desaparición de V2 y V4.

Autoridad responsable: **Fiscalía General del Estado.**

Victimas: **V1, V2, V3 y V4.**

Derechos humanos violados: **Derechos de las víctimas con relación a la procuración de justicia y a la integridad personal en su modalidad psíquica.**

Contenido

Proemio y Autoridad Responsable	1
I. Relatoría de hechos	1
II. Competencia de la CEDH	2
III. Planteamiento del problema	3
IV. Procedimiento de investigación	3
V. Hechos probados	4
VI. Derechos violados	4
Derechos de la víctima o de la persona ofendida.....	5
VII. Posicionamiento de la Comisión	12
VIII. Reparación integral del daño	12
1. Medidas de rehabilitación.....	12
2. Medidas de compensación.....	13
3. Medidas de satisfacción.....	14
4. Garantías de no repetición	15
Precedentes	15
IX. Recomendaciones específicas.....	15
X. RECOMENDACIÓN N° 09/2018	16

Proemio y Autoridad Responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a 28 de marzo de 2018, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita¹ constituye la Recomendación 09/2018, que se dirige a la siguiente autoridad, en carácter de responsable:

2. **A LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ (FGE).** Con fundamento en los artículos 1º párrafos primero, segundo y tercero, 113, y demás conducentes de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 4 párrafos noveno y décimo, 52, 67 fracción II, 76, 80 de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, II, IV, X, XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VIII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y; los aplicables de la Ley 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (Ley Estatal de Víctimas).

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. **RESGUARDO DE INFORMACIÓN:** Con fundamento en los artículos 3, fracción XXXIII, 9, fracción VII, 11, fracción VII, y 56, fracción III, y 71 de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la información que integra el presente expediente es de carácter confidencial, no obstante, debido a que la información contenida en el mismo actualiza el supuesto de prevalencia del interés público sobre la reserva de información, y toda vez que no existió oposición de la parte quejosa, de conformidad con el artículo 19 fracción II, inciso C, de la ley en comento, se procede a la difusión de la versión pública de la Recomendación 09/2018.

4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 151 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, se procede al desarrollo de los rubros que a continuación se detallan:

¹ En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102, apartado B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4 párrafos noveno y décimo y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, y; 1, 5, 16, 17 y 168 de su Reglamento Interno.

I. Relatoría de hechos

5. En esta Recomendación se presenta el caso expuesto por V1 y V3, por propio derecho y en representación de sus hijos V2 y V4, respectivamente, por actos y omisiones que violentan sus derechos humanos como víctimas, atribuibles a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado, cuya inconformidad narrada por la señora V1 se transcribe a continuación:

[...] Interpongo formal queja en contra de los servidores públicos que resulten responsables, adscritos a la Fiscalía General de Justicia en el Estado de Veracruz, derivado a que interpusi denuncia en fecha quince de abril del año dos mil siete radicada bajo el número Averiguación Previa [...] por la desaparición de mi hijo, sin embargo en todo momento obstaculizaron acceso a la justicia, violentando con ello mis derechos humanos, ya que nunca hicieron nada por encontrar a mi hijo, el cual con fecha catorce de abril del año dos mil siete, salió de mi domicilio aproximadamente a las dieciséis horas en compañía de su amigo V4 indicándome que regresaría en breve. El caso es que mi hijo, quien nunca ha acostumbrado a faltar a dormir sin avisar, no se presentó ese día ni llamó para reportarse, ni fue a realizar el corte al negocio; al percatarme ese mismo día de su ausencia inusual, ya que se trata de una persona extremadamente responsable consciente, le di aviso a mi hija, quien acudió a [...] presentar una denuncia por la desaparición de mi hijo y de su camioneta en la que se trasladaba, esto como consecuencia de que nos enteramos había sucedido una balacera y por el temor fue que de manera inmediata acudimos ante las autoridades pertinentes y ahí fue donde nos dijeron que estaban familiares de la lobo negra (camioneta); el fiscal en ese entonces me informo que en la camioneta de mi hijo no se encontró impacto de proyectil alguno, ningún tipo de arma, ningún tipo de droga, ninguna señal de violencia, tampoco manchas ni huellas de sangre, sino únicamente charolas de pan, notas del negocio y tarjetas de presentación personales. Es decir, que la camioneta no contenía evidencia incriminatoria alguna, pero lo curioso es que no tenían conocimiento sobre el paradero de mi hijo. De todo lo anterior se infiere que dicho vehículo no estuvo presente, ni involucrado, directa ni indirectamente, con los hechos delictivos del día 14 de abril, ni con el enfrentamiento armado que tuvo lugar. Pasando unos días acudí al lugar de los hechos, donde personas que ahí se encontraban me informaron que mi hijo y las otras personas desaparecidas fueron detenidos por agentes uniformados, quienes los sobajaron de su camioneta, como a unos 150 metros del lugar donde ocurrió el incidente del enfrentamiento armado. Quiero mencionar que al parecer la autoridad sabía dónde se encontraba y por eso no lo buscaban, en aquel entonces estaba el Lic. [...], y el Lic. [...], Agentes del Ministerio Publico que le daban el seguimiento a mi investigación, la cual pienso no se llevó como debió haber sido y entre ellos y la SIEDO en aquel entonces, se echaban la pelotita, yo hacía viajes de Veracruz a México constantemente sin obtener respuesta alguna² [...] [Sic.]

II. Competencia de la CEDH

6. El procedimiento de queja ante las instituciones públicas de derechos humanos es un mecanismo *cuasi jurisdiccional* diseñado para la tutela de estos derechos. Su competencia tiene

² Fojas 3 a la 6 del expediente de queja.

fundamento en el artículo 102, apartado B de la CPEUM, de modo que este Organismo forma parte del conjunto institucional del Estado mexicano de salvaguarda a los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

7. En este sentido, toda vez que no se actualiza ningún supuesto del artículo 5 de la Ley de la CEDH, este Organismo se declara competente para conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación en los siguientes términos:

- a) En razón de la **materia** *–ratione materiae–*, toda vez que se trata de violaciones a los derechos de la víctima o persona ofendida.
- b) En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las violaciones a derechos humanos se atribuyen a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado de Veracruz adscritos a la Agencia Segunda del Ministerio Público de Veracruz.
- c) En razón del **lugar** *–ratione loci–*, ya que los hechos ocurrieron en el Municipio de Veracruz
- d) En razón del **tiempo** *– ratione temporis–*, en virtud de que los hechos comenzaron a ejecutarse el 14 de abril de 2007, cuando se presentó la denuncia por la desaparición de V2 y V4.

III. Planteamiento del problema

8. Una vez analizados los hechos materia del presente y establecida la competencia de esta CEDHV para conocer de ellos, se inició el procedimiento de investigación con el objetivo de recabar pruebas suficientes para determinar si los hechos expuestos constituyen, o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, la hipótesis a dilucidar es:

- a. Examinar si la FGE ha observado el estándar de debida diligencia en la investigación ministerial , iniciada el 14 de abril de 2007, en la entonces Agencia Segunda del Ministerio Público Investigador de Veracruz, por diversos hechos, entre ellos la desaparición de V2 y V4 en el Municipio de Veracruz.
- b. Determinar si la conducta atribuible a la FGE ha causado afectaciones a la integridad psíquica y moral de las víctimas.

IV. Procedimiento de investigación

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

- Se recibió escrito de queja de las V1 y V3, y en lo sucesivo, se entabló comunicación telefónica con ellas. Se solicitaron diversos informes a la FGE, en su calidad de autoridad responsable.
- Se solicitó copia certificada de la investigación ministerial en cuestión, de la cual se realizó un estudio exhaustivo de sus actuaciones.
- Se procedió al análisis de todos y cada uno de los elementos de convicción que constan en el expediente de queja.

V. Hechos probados

10. Del acervo probatorio que consta en el expediente que se resuelve, se demostró:

- a) La entonces Agencia Segunda del Ministerio Público Investigador de Veracruz, inició la investigación ministerial y sus acumuladas, por diversos hechos, entre ellos la desaparición de V2 y V4. Sin embargo, no ha observado el estándar de debida diligencia en la búsqueda y localización.
- b) La omisión atribuible a la FGE ha causado daños en la integridad personal (psíquica y moral) de las V1 y V3.

VI. Derechos violados

11. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostuvo que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos se reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende de un mandato constitucional, pues el principio *pro persona* obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a cada individuo³.

12. Es importante señalar que el propósito en los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual –ni penal, ni administrativa– de los servidores públicos, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial;⁴ mientras que en materia administrativa corresponde al superior jerárquico del servidor público responsable.⁵

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

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

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

13. Así, el objetivo de esta Comisión es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violan los derechos humanos que comprometen la responsabilidad institucional del Estado⁶.

14. En este sentido, el estándar probatorio que rige en el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida⁷.

15. Antes de iniciar el análisis de fondo, es preciso señalar que si bien, una de las quejas manifestó que personas cercanas al lugar de los hechos le comentaron que su hijo fue detenido por *agentes uniformados*, hasta el momento no contamos con elementos de convicción que nos permitan identificar a alguna corporación policial involucrada o afirmar que en la desaparición de las víctimas participaron servidores públicos de carácter municipal o estatal. Aunado a la resolución de la CNDH en la que establece que no fue posible acreditar que algún agente federal, estatal o municipal haya tenido participación en la desaparición de V2y V4⁸.

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

Derechos de la víctima o de la persona ofendida.

17. Los derechos de la víctima o de la persona ofendida consisten en pretensiones de reclamación o de resarcimiento. Este cúmulo de derechos se encuentra protegido por el artículo 20, apartado C de la CPEUM y constituye la piedra angular de la defensa de las personas que han sufrido, directa o indirectamente, una violación a sus derechos fundamentales.

18. Esto incluye la posibilidad de que las víctimas o sus familiares denuncien o presenten querellas, pruebas, peticiones o cualquier otra diligencia, con la finalidad de participar

⁶ Cfr. Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 78.

⁷ Cfr. Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la CrIDH, 20 de marzo de 2013., párr. 90; SCJN. *Incidente de inejecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

⁸ *Supra*, párr. 13.

procesalmente en las investigaciones con la pretensión de esclarecer la verdad de los hechos y obtener reparación por los daños sufridos⁹.

19. En el párrafo primero del artículo 21, la CPEUM establece que la garantía de estos derechos corre a cargo de las autoridades de procuración de justicia. De esta manera, correspondió a la Fiscalía General del Estado de Veracruz, a través de la Agencia Segunda del Ministerio Público Investigador de Veracruz, conducir la investigación ministerial, para localizar a V2 y V4.

1.1 Omisión para iniciar la búsqueda

20. De acuerdo con lo establecido en la indagatoria, el 14 de abril de 2007 se registró un enfrentamiento armado en una carretera de Veracruz, Veracruz, donde perdieron la vida 2 personas y 5 más desaparecieron, incluidos los agraviados y una menor de edad que posteriormente apareció. También se hallaron diversos vehículos abandonados cerca del lugar, entre ellos la camioneta de V2. A estos hechos se acumularon otras tres indagatorias que, a criterio del Ministerio Público, se trataba de hechos vinculados, relacionados con delitos contra la salud y posesión de armas prohibidas.

21. Ese mismo día el Ministerio Público acordó la remisión de la indagatoria a la Subprocuraduría de Investigaciones Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO) de la PGR en razón de competencia, dejándola abierta sólo por cuanto hacía al delito de robo de vehículo. Es decir, ignoró los hechos relativos a la desaparición de cinco personas, incluidos V2 y V4.

22. Nuevamente, el 16 de mayo de 2007 se acordó remitir el resto de las actuaciones a la SIEDO para que continuara conociendo la totalidad de los hechos, excepto el robo de un vehículo, sin tomar en cuenta lo relacionado con la desaparición de personas. Por tanto, el 29 de junio siguiente el Ministerio Público Federal le devolvió las constancias relativas haciendo la observación que esto era competencia del Fuero Común.

23. Pese a ello, el 13 de julio de 2007 la investigación fue remitida por tercera ocasión a la PGR, con fundamento en el artículo 10 del anterior Código Federal de Procedimientos Penales, el cual establecía que en caso de concurso de delitos el Ministerio Público Federal sería competente para conocer de delitos del Fuero Común que tengan conexidad con delitos federales. No obstante, el 24 de julio de 2007 volvió a ser remitida al Agente Segundo del Ministerio Público Investigador

⁹ Corte IDH. *Caso Mendoza y otros Vs Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C No. 260. Párr. 217.

de Veracruz, para que indagara sobre hechos delictuosos distintos a los delitos contra la salud y posesión o portación de armas de fuego del uso exclusivo del ejército, Armada y Fuerza Aérea.

24. En resumen, habían transcurrido más de 3 meses desde los hechos y aún no se iniciaba la búsqueda y localización de V2 y V4 con la debida diligencia que exige un caso de desaparición.

1.2 Negativa de investigar con diligencia

25. A partir de que el Estado tiene conocimiento de un riesgo real, inmediato e individualizado, surge el deber de adoptar medidas de prevención y protección¹⁰.

26. Esto se traduce en acciones inmediatas que el Estado debe implementar ante un hecho semejante. La Corte IDH ha analizado esta labor en dos momentos. El primero ocurre antes de la desaparición de las víctimas, y el segundo después de que toma conocimiento de la desaparición¹¹.

27. Si bien, la autoridad no conocía sobre algún riesgo directo en contra de V2 y V4, antes de su desaparición, una vez enterada de que fueron privados de su libertad en un contexto de violencia surge el deber de debida diligencia. Esta obligación, al ser de medio, exige la realización exhaustiva de actividades de búsqueda¹².

28. El 15 de abril de 2007 las PIR3 y V3 denunciaron la desaparición de V2 y V4 y señalaron que temían por su seguridad, ya que fueron vistos por última vez a bordo de la camioneta de V2, cerca del lugar donde se había presentado un enfrentamiento armado. En el acto proporcionaron sus fotografías y números telefónicos, los cuales hasta ese momento permanecían apagados. Dicha información y documentación no fue usada para iniciar acciones inmediatas de búsqueda.

29. A pesar de que las denunciantes aportaron las características de la camioneta de V2 (la cual fue asegurada cuando se encontraba abandonada cerca del lugar de los hechos) no se les brindó tal información ni se les comentó cómo podían recuperarla. Máxime que ya se había realizado la inspección ocular y criminalística de campo correspondiente, sin haber encontrado

¹⁰ Corte IDH. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 123.

¹¹ Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párrs. 281-283.

¹² *Ibidem*, párr. 283.

huellas de violencia, armas de fuego o impactos de proyectiles, ni alguna otra irregularidad. Al contrario, se acordó ponerla también a disposición de la SIEDO. Además, el 23 de abril de 2007 la señora V1 solicitó su devolución exhibiendo la factura original y seguro del vehículo pero tampoco obtuvo una respuesta favorable.

30. Dentro de las nulas actuaciones realizadas en ese año 2007 encontramos lo siguiente:

- a. El 17 de abril se envió un oficio a la Policía Ministerial para que se abocara a la investigación del paradero de las víctimas y del robo de un vehículo, pero al siguiente día, al recibir la respuesta a dicho oficio, se observa que sólo realizaron la búsqueda del auto.
- b. El 19 de mayo la señora V3 informó que había recibido los estados de cuenta de su hijo y observó que días después de su desaparición se registraron compras con su tarjeta de crédito en la Ciudad de Córdoba, a donde acudió para investigar de quién se trataba y consiguió los datos de una persona. Ante ello, se pidió a la Policía Ministerial que investigara lo conducente, pero ésta no atendió el requerimiento. También se solicitó información al apoderado legal de la tienda involucrada, pero el oficio enviado no cuenta con sello de recibido. Esta línea de investigación no ha sido agotada.
- c. Hasta el 20 de julio de 2007 (dos meses después) se elaboraron las cédulas de identificación de los desaparecidos y se ordenó su difusión.
- d. El 30 de agosto y el 10 de septiembre, se giraron oficios al Subprocurador Regional de Justicia Zona Centro-Veracruz, para que por su conducto requiriera al apoderado legal de la tienda departamental involucrada y de la Comisión Nacional Bancaria, respectivamente.

31. Finalmente, el 14 de noviembre de 2007 se determinó la reserva de la investigación sin haber realizado todas las diligencias posibles y procedentes para concluir las líneas de investigación con que se contaba y sin hacer la notificación respectiva a las denunciantes. Desde entonces no hubo más actuaciones a pesar de que una determinación de reserva no impedía al Ministerio Público continuar realizando acciones que le permitieran allegarse de nuevos datos para el esclarecimiento de los hechos¹³. Es importante comentar que durante todo ese tiempo el Lic. PIR5 fue quien estuvo a cargo de la indagatoria.

¹³ El artículo 150 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, vigente al 2 de agosto de 2007, establecía que *cuando de las diligencias practicadas no aparezcan los datos indispensables conforme a*

32. De la misma forma, no representa justificación alguna el hecho de que el Lic. [...], hoy a cargo de la indagatoria, mencione que desconocía de ella porque cuando entró en funciones, el 11 de mayo de 2016, no le fue entregada como investigación ministerial en trámite. Por tanto, esta responsabilidad deberá ser llevada a todos los funcionarios que hicieron a un lado el derecho de las víctimas en el presente caso y obviaron sus deberes de investigación constitucional y convencionalmente establecidas.

33. La obligación de investigar no es incumplida por el sólo hecho de que no produzca un resultado satisfactorio. Sin embargo, debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. Debe asumirse como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares que dependa de la actividad procesal de las víctimas sin que la autoridad busque efectivamente la verdad¹⁴.

34. No se omite mencionar que el 13 de mayo de 2011 (cuatro años después) las quejas solicitaron que les fueran tomadas muestras de su perfil genético y enviar los resultados a la Procuraduría General de Justicia de Tamaulipas para que fueran comparados con los restos humanos hallados en fosas clandestinas localizadas en aquel Estado. Esta petición tampoco fue atendida a cabalidad pues a la fecha no se cuenta con los dictámenes respectivos.

35. Si bien, en el momento de los hechos no se contaba con una normatividad amplia en el tema como en la actualidad, bastaba seguir las líneas lógicas de investigación que fueron aportadas por las denunciantes, lo que al haber sido ignorado constituye una violación al deber de investigar y es contrario al estándar de debida diligencia.

36. Además, después de la entrada en vigor de los distintos instrumentos internacionales y domésticos para la investigación de desapariciones, el personal de la FGE tenía el deber constitucional de utilizarlos.

37. En particular, son de especial importancia: el Acuerdo 25/2011 de la entonces Procuraduría General de Justicia de Veracruz¹⁵ y el Protocolo Homologado para la Búsqueda de

la ley para el ejercicio de la acción penal, pero exista la posibilidad de practicar otras posteriormente para agotar la investigación, se dejará en estado de reserva el expediente.

¹⁴ Corte IDH *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia del 29 de julio de 1988, párr. 177.

¹⁵ Acuerdo 25/2011 de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz (hoy FGE), mediante el cual se establecen los Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el 19 de julio de 2011.

Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada¹⁶, por tratarse de herramientas específicas para la investigación de desaparición de personas, y; la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas (Convención Internacional contra la DFP)¹⁷, pues el artículo 3 establece el deber de los Estados de investigar con la debida diligencia todas las desapariciones, con independencia de que éstas hayan sido perpetradas o no por agentes estatales.

1.3 Plazo razonable

38. Para valorar si las investigaciones se han realizado en un plazo razonable, es preciso tomar en cuenta la complejidad del asunto sujeto a investigación. Esto incluye tanto el estudio de los factores jurídicos relevantes (jurisprudencia cambiante, legislación incierta) como los hechos del caso, que pueden ser relativamente sencillos pero también extraordinariamente complejos y sujetos a pruebas difíciles de conseguir, necesariamente prolongadas o de complicada, costosa, azarosa o tardía realización¹⁸.

39. La actividad procesal de las partes también debe considerarse¹⁹. La actuación de la autoridad debe revestir reflexión y cautela justificadas, sin que ello implique la excesiva parsimonia, la lentitud exasperante y el exceso ritual durante el desahogo de las investigaciones.²⁰

40. En vista de esto, la Comisión entiende que el asunto era complejo, ya que se dio en medio de la comisión de delitos en competencia del Fuero Federal y propició confusión al momento de hacer un desglose de los hechos. Esto dificultó sustancialmente la indagatoria, pero no justifica la negligencia con la que se siguió, toda vez que a partir del 24 de julio de 2007 la investigación sobre las desapariciones quedó totalmente a cargo del Ministerio Público de Veracruz.

41. En esta tesitura, han transcurrido más de 10 años en los que la Fiscalía ha permanecido pasiva ante la desaparición de cinco personas, entre ellas V2 y V4.

¹⁶ El Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada de la PGR fue aprobado por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia el 20 agosto de 2015, para su aplicación homogénea en todo el país. Consultar en: <https://www.gob.mx/pgj/prensa/aprobo-cnpj-protocolos-homologados-para-investigacion-de-tortura-y-desaparicion-forzada-boletin-399-15>.

¹⁷ Firmado por México: 6 de febrero de 2007; entrada en vigor: 23 de diciembre de 2010; publicado en el DOF: 22 de junio de 2011.

¹⁸ V. Voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez en Corte IDH. Caso Valle Jaramillo..., párr. 4. Sin embargo, el hecho de que el asunto sea complejo no necesariamente justifica su dilación, del mismo modo que la prolongación de los procesos no implican, per se, la vulneración de los derechos de las víctimas.

¹⁹ Ibid, párr. 5.

²⁰ Voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez en Corte IDH. Caso Valle Jaramillo..., párr. 5.

42. Esto constituye una omisión al deber de investigar y excede la razonabilidad de cualquier plazo dentro de una investigación con debida diligencia, lo cual también configura una violación al derecho de acceso a la justicia de las víctimas.²¹

43. Sobre esto, la Corte IDH ha dicho que el paso del tiempo guarda una relación directamente proporcional con la limitación –y en algunos casos, la imposibilidad– para obtener las pruebas y/o testimonios, dificultando y aún tornando nugatoria o ineficaz, la práctica de diligencias probatorias a fin de esclarecer los hechos materia de investigación, identificar a los posibles autores y partícipes, y determinar las eventuales responsabilidades²².

44. Todo lo anteriormente expuesto vulnera profundamente los derechos de las víctimas consagrados en el artículo 20, apartado C, de la CPEUM; a la vez, vulnera el derecho a integridad psíquica y moral de las víctimas indirectas con motivo del sufrimiento adicional que han padecido a causa de las actuaciones y omisiones de la autoridad involucrada²³, afectaciones que han quedado puntualizadas en los párrafos 23 y 26 del apartado de evidencias.

45. En casos que involucran la desaparición de personas y desaparición forzada²⁴, es posible entender que la violación del derecho a la integridad psíquica y moral de los familiares de la víctima es una consecuencia directa que les causa un severo sufrimiento por el hecho mismo, el cual se acrecienta, entre otros, por la negativa de las autoridades para iniciar una investigación eficaz y lograr el esclarecimiento de lo sucedido²⁵.

46. Por tanto, de acuerdo al artículo 24.1 de la Convención Internacional contra la DFP, en relación con el artículo 3 de la misma, se deberá reconocer como víctimas directas a las CC. VI y V3, ya que a causa de la desaparición de sus hijos y la posterior actuación de la FGE frente a ello, están sufriendo menoscabos en su integridad psíquica y moral.

²¹ Corte IDH. *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala*, supra, párr. 219.

²² Cfr. Corte IDH. *Caso Anzualdo Castro vs. Perú*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202, párr. 135.

²³ Cfr. Corte IDH. *Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de abril de 2015. Serie C No. 292, párr. 445.

²⁴ La Convención Internacional contra la DFP no hace distinción entre la desaparición cometida por particulares o por agentes estatales, supra, párr. 54.

²⁵ CrIDH. *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*. supra, párr. 105

VII. Posicionamiento de la Comisión

47. Las autoridades encargadas de la procuración de justicia deben evitar que se obstaculice y retarde la localización con vida de las víctimas; o, en su caso, la determinación de su suerte o paradero, pues la indeterminación del destino último de un ser querido convierte la vida cotidiana en un tormento permanente. De esto depende la garantía del derecho a la reparación, verdad y justicia.

48. Así, la FGE debe implementar, con prioridad, medidas inmediatas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas en el presente caso, y en general, de todas las víctimas de desaparición involuntaria o forzada, mediante la observancia y fortalecimiento del desempeño de sus Fiscales Investigadores y sus coadyuvantes.

VIII. Reparación integral del daño

49. En un Estado constitucional de Derecho, toda persona debe tener la seguridad de que, en caso de sufrir una violación a sus derechos humanos, gozará de la posibilidad de reclamar que el responsable de esa afectación asuma las consecuencias.

50. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley Estatal de Víctimas establecen el derecho general de las personas a la reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos sufridas. Asimismo, de conformidad con su artículo 25, estas medidas comprenden la restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

51. Teniendo en cuenta lo anterior, y con base en el artículo 126 fracción VIII de la Ley en cita, esta CEDHV considera procedente la reparación de los daños ocasionados a las quejas V1 y V3, madres de V2 y V4, respectivamente, con motivo de la violación a sus derechos humanos probados en la presente resolución, en los siguientes términos:

Medidas de rehabilitación

52. Éstas medidas consisten en otorgar atención médica, psicológica, asesoramiento jurídico y servicios sociales en beneficio de las víctimas con la intención de reparar lo que concierne a las afectaciones físicas y psíquicas sufridas con motivo de las violaciones a sus derechos humanos.

53. De acuerdo con el artículo 61 de la Ley Estatal de Víctimas, la FGE deberá apoyar a las quejas mediante las gestiones respectivas ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, con el objetivo de que reciban las medidas de apoyo que necesiten dentro de este rubro, haciendo todo lo necesario para que sean incorporados al Registro Estatal de Víctimas y gozar de los beneficios que la Ley dispone.

54. Sobre la atención médica y psicológica, se deberá tomar en cuenta que ambas han sufrido afectaciones en su salud a partir de la desaparición de sus hijos, y que la señora V3 presenta una disminución considerable de su capacidad visual por lo que puede necesitar **atención médica de urgencia**.

55. Respecto a los servicios jurídicos y sociales a que tienen derecho; deberá tomarse en consideración los problemas económicos que viene padeciendo la señora V3, específicamente para contratar los servicios de un abogado que pueda representarla y dirigirla en los trámites encaminados a obtener la declaración de ausencia o la presunción de muerte que le permita recuperar algunos bienes de carácter patrimonial, lo cual es importante para ella, ya que tiene la intención de poner un negocio propio, toda vez que por su edad y condición de salud no consigue trabajo con facilidad y eso le impide tener ingresos que le permitan cubrir sus necesidades personales y de alimentación, pero fundamentalmente para continuar involucrándose en la búsqueda de su hijo.

Medidas de compensación

56. La compensación es una medida indemnizadora y tiene la finalidad de reparar los perjuicios materialmente cuantificables. Entre ellos el daño emergente, producido por el hecho victimizante, que debe concederse de forma proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso en los términos del artículo 63 de la citada Ley de Víctimas.

57. El monto depende del nexo causal con los hechos del caso *sub examine*²⁶, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos. Por este motivo, la compensación derivada del daño emergente no puede implicar un enriquecimiento para la víctima o sus sucesores²⁷. Adicionalmente, deben considerarse los siguientes elementos: a) el daño físico o mental; b) la pérdida de oportunidades, en particular las

²⁶ Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*, Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, Párr. 193.

²⁷ Corte IDH. *Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia*, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de febrero de 2002, Serie C No. 92, Párr. 63.

de empleo, educación y prestaciones sociales; c) los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; d) los perjuicios morales, y; e) los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales²⁸.

58. Respecto a ello, se considera indispensable el pago de una compensación a las víctimas por las violaciones de derechos humanos sufridas con motivo de las omisiones acreditadas dentro de la investigación iniciada con motivo de la desaparición de V2 y V4.

Medidas de satisfacción

59. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de las reparaciones y buscan resarcir el dolor a través de la reconstrucción de la verdad, la difusión de la memoria histórica y la dignificación de las víctimas. Por ello, con base en el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, deberá garantizarse la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de los familiares de la víctima. Esto incluye la determinación del paradero de V2 y V4.

60. Además, la instrucción de procedimientos sancionadores constituye una medida que permite al servidor público tomar conciencia del alcance de sus actos cuando a través de ellos se lesionan los derechos de las personas. Ello impacta en el ejercicio de sus funciones y le permite desarrollarlas con perspectiva de derechos humanos, de acuerdo con los estándares legales nacionales e internacionales en la materia.

61. Asimismo, este tipo de medidas permite concientizar a la totalidad de los servidores públicos, mediante el conocimiento de que los actos violatorios de derechos humanos no gozan de impunidad. Por el contrario, son castigados con severidad. Esto genera un efecto disuasorio que reduce gradualmente la incidencia de estas conductas.

62. En este entendido, es necesario que la autoridad responsable, dentro del ámbito de su competencia, acuerde el inicio de los procedimientos respectivos en contra de los servidores públicos involucrados, para determinar el alcance de su responsabilidad, sin que se tomen represalias en contra de las víctimas, a quienes deberán informar el seguimiento y resolución de los mismos.

²⁸ ONU, 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, A/RES/60/147, de 21 de marzo de 2006, Párr. 20.

Garantías de no repetición

63. Las garantías de no repetición, son consideradas tanto una de las formas de reparación a las víctimas como uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprende una reparación, se encuentran dirigidas a la sociedad con el propósito de que no se repita la vulneración de los derechos de las víctimas, así como eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos, las cuales comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

64. La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de prevenir las violaciones a los derechos humanos y la dimensión reparadora se refiere a acciones que correspondan a mitigar los daños infringidos a las víctimas por la violación a sus derechos humanos, generando un impacto en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

65. Bajo esta tesitura la capacitación de los servidores públicos responsables constituye una medida que permite promover a la cultura de los derechos humanos, así como la prevención de actos que puedan lesionarlos. Acción que deberá ser implementada por las autoridades responsables con el objetivo de evitar que su personal continúe incurriendo en las conductas evidenciadas en la presente.

66. Asimismo, se deberá instruir al Fiscal a cargo de la investigación ministerial en cuestión que continúen con diligencia la práctica de todas las acciones indispensables para llegar al esclarecimiento de los hechos y paradero de las víctimas, dentro de un tiempo razonable.

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

Precedentes

68. Esta Comisión se ha pronunciado reiteradamente sobre la relevancia de garantizar con la debida diligencia, y en un plazo razonable, los derechos de la víctima y de la persona ofendida. En particular, resulta de especial importancia la Recomendación General 02/2017, así como las Recomendaciones 19/2017, 20/2017, 32/2017, 40/2017 y 50/2017.

IX. Recomendaciones específicas

69. Por lo antes expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 párrafo octavo y 67 fracción II, incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio

de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I, III, y IV, 7 fracciones II, III y IV, y 25 de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz; 5, 16, 17, y 168 de su Reglamento Interno, se estima procedente emitir la siguiente:

X. RECOMENDACIÓN N° 09/2018

AL FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ

PRESENTE

PRIMERO. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, IV, X, XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VIII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 126 fracción VII de la Ley Estatal de Víctimas, y; los correlativos de la Ley 546 Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y de su Reglamento Interior, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda, para que se cumpla con lo siguiente:

- a) Se gestione ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que se inscriba a las quejas en el Registro Estatal de Víctimas con el objetivo de que se cubran los gastos derivados del daño emergente con motivo de la desaparición de sus hijos y se les brinde la atención médica y psicológica que requieran, así como servicios jurídicos y sociales, de acuerdo con la Ley Estatal de Víctimas.
- b) De conformidad con el artículo 72 de dicha Ley, se agoten las líneas de investigación razonables y se determine el paradero de las víctimas.
- c) Se instruya un procedimiento administrativo en contra de los servidores públicos responsables -por acción u omisión- en la violación a los derechos humanos de las quejas.
- d) Se capacite eficientemente a los servidores públicos responsables en materia de respeto, defensa y garantía de los derechos humanos.
- e) En lo sucesivo deberá evitarse cualquier acción u omisión que revictimice a las quejas.

SEGUNDO. De conformidad con los artículos 4, fracción III de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz y 172 de su Reglamento Interno, la FGE dispone de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir del día siguiente en que ésta le sea notificada, para que manifieste si se acepta o no.

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

CUARTO. En caso de que no se reciba respuesta o no sea debidamente cumplida esta Recomendación en los términos planteados y dentro del plazo legalmente señalado, de conformidad con lo que dispone el artículo 102 apartado B) de la CPEUM, deberán fundar, motivar y hacer pública tal negativa.

QUINTO. En este último supuesto, 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.

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

SÉPTIMO. 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 Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

ATENTAMENTE

Dra. Namiko Matsumoto Benítez

PRESIDENTA