



Expediente: CEDHV/2VG/DAV/1723/2018

Recomendación 113/ 2024

Caso: Omisión de investigar con debida diligencia la desaparición de V2

Autoridades Responsables: Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

Víctimas: V1, V2, V3, V4, V5, V6

Derechos humanos violados: Derechos de la víctima o de la persona ofendida. Derecho e las mujeres a una vida libre de violencia

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE.....	2
CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA	2
I. RELATORÍA DE LOS HECHOS.....	3
SITUACIÓN JURÍDICA.....	4
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS	4
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	5
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN	5
V. HECHOS PROBADOS.....	6
VI. OBSERVACIONES	6
VII. DERECHOS VIOLADOS.....	8
DERECHOS DE LA VÍCTIMA O PERSONA OFENDIDA.....	8
DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA EN SU MODALIDAD DE VIOLENCIA INSTITUCIONAL.....	17
VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO	23
IX. PRECEDENTES	29
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS.....	29
RECOMENDACIÓN N° 113/2024	30

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la Ciudad de Xalapa Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a veintidós de noviembre del dos mil veinticuatro, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente número **CEDHV/2VG/DAV/1723/2018**¹, la Segunda Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz de Ignacio de la Llave (en adelante, la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita² constituye la **RECOMENDACIÓN N° 113/2024**, que se dirige a la siguiente autoridad, en carácter de responsable:

2. FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE (FGE). De conformidad con los artículos 67 fracción I, inciso a) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (CPEV)³; 30 fracciones XIV y XVI de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁴ y 3 de su Reglamento⁵.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67, 68 fracciones I, III, V, VII, 69, 70, 71 y 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 2, 4, 16, 18, 19, 20 y 21 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y, el artículo 39 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, [...].

¹ Nomenclatura asignada con fundamento en los artículos 11 y 28 fracciones II y VI de la Ley General de Archivos y en cumplimiento a la circular N° CEDHV/UAR/04/2023 de 01 de marzo de 2023, signada por el Encargado de la Unidad de Archivos de este Organismo.

² En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución o CPEUM); 4 párrafo octavo y 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III, 6 fracción IX y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 1, 5, 15, 16, 17, 172 y 175 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

³ **Artículo 67.** Conforme a esta Constitución y la ley, los Organismos Autónomos del Estado contarán con personalidad jurídica y patrimonio propios, tendrán autonomía técnica, presupuestal, de gestión y para emitir las reglas conforme a las cuales sistematizarán la información bajo su resguardo, y sólo podrán ser fiscalizados por el Congreso del Estado. [...] **I.** La procuración de justicia y la vigilancia del cumplimiento de las leyes, de acuerdo con las disposiciones de la Constitución federal que rigen la actuación del ministerio público, para ejercer las acciones correspondientes en contra de los infractores de la ley, así como las que tengan por objeto la efectiva reparación del daño causado y la protección de los derechos de la víctima del acto ilícito. Esta actividad estará a cargo del organismo autónomo del Estado denominado Fiscalía General. [...] La función de procurar justicia encomendada a la Fiscalía General, se regirá por los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos, de acuerdo con las siguientes bases: **a)** El titular de la función del Ministerio Público ejercida por este órgano autónomo será el Fiscal General del Estado quien, para el ejercicio de sus funciones, contará con los fiscales auxiliares, agentes, policía ministerial y demás personal, que estará bajo su autoridad y mando directo [...].

⁴ **Artículo 30.** Atribuciones delegables. El Fiscal General ejercerá, por sí o por conducto de sus subalternos, las siguientes atribuciones: [...] **XIV.** Dirigir, organizar, administrar, controlar y supervisar el funcionamiento de la Fiscalía General, además de ejercer la disciplina entre el personal integrante de ésta, a través del procedimiento administrativo de responsabilidad correspondiente; [...] **XVI.** Girar instrucciones generales o especiales a los servidores públicos de la Fiscalía General, para el mejor cumplimiento de sus funciones y prestación del servicio [...].

⁵ **Artículo 3.** La Fiscalía General estará a cargo de una o un Fiscal General, quien será Titular de la Institución del Ministerio Público y superior jerárquico de todo su personal. [...]

4. Sin embargo, en términos del artículo 105⁶ del Reglamento Interno de esta CEDHV, se omite mencionar el nombre de una víctima indirecta menor de edad. Por ello, se le identificará como VI⁷, y su nombre será resguardado en sobre cerrado anexo a la presente Recomendación.

5. Asimismo, se omite mencionar los nombres de las personas involucradas en la Carpeta de Investigación [...] (antes [...] y su acumulada [...]) con la finalidad de no comprometerla, por lo que serán identificadas como PI y el número progresivo que corresponda.

DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

6. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de esta CEDHV, se procede al desarrollo de los siguientes rubros:

I. RELATORÍA DE LOS HECHOS

7. Mediante acta circunstanciada de fecha 14 de diciembre de 2018, una Visitadora Auxiliar de este Organismo, hizo constar lo siguiente:

*“...En la Ciudad de Poza Rica, Veracruz,... HAGO CONSTAR:-----
 ----Que con esta fecha...me entrevisto con V3 y V4z, con domicilio en...Tuxpan, Ver. Ambos en representación de V2...quien se encuentra en calidad de no localizada, quienes en uso de la voz manifiestan lo siguiente: -----
 Nuestra hija V2, nos contactamos con ella por última vez el día 3 de mayo de 2011 en el domicilio conocido [...] ella constantemente se quedaba en casa de su consuegra V6 y el día 4 de mayo de 2011 ella ya no llegó a la casa de su consuegra. Derivado de esto el día 5 de mayo del 2011 interpusimos denuncia ante el Ministerio Público de Tuxpan, siendo atendidos por la Lic. [...], siéndonos asignado el número de Investigación [...]. Actualmente dicha carpeta se encuentra siendo trabajada por el Lic. [...], en un principio la carpeta fue el número [...] y fuimos atendidos por la Lic. [...], Agente 1º de Investigación del Ministerio Público, al principio recibíamos llamadas con personas insultándonos, únicamente en dos ocasiones. Queremos señalar que fueron hasta dos años después que se tomaron muestras de material genético. Así mismo no recibimos de manera inmediata atención psicológica, esta nos ha sido ofrecida apenas el año pasado. Nosotros aportamos a la Policía Ministerial el teléfono celular de nuestra hija, del cual desconocemos información que obtuvieron del mismo, por todo esto es nuestro deseo presentar formal queja en contra de todos y cada uno de los fiscales que integraron la carpeta de investigación número [...] iniciada por la no localización de nuestra hija. Asimismo, solicitamos se boletine su fotografía y media filiación a las diversas comisiones de la República y organismos pertinentes...”⁸ -----*

⁶ Artículo 105... En aquellos expedientes en los que niñas, niños o adolescentes, sean señalados como víctimas, deberá resguardarse su identidad.

⁷ El resguardo de identidades ha sido acordado por la Segunda Visitaduría General en cumplimiento a las Circulares CEDHV/SEJ/CI/022/2023 y CEDHV/SEJ/CI/024/2023 emitidas por la Secretaría Ejecutiva de la CEDHV.

⁸ Foja 6 del expediente.

SITUACIÓN JURÍDICA

II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS

8. La competencia de esta Comisión está fundamentada en los artículos 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67, fracción II, inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

9. De conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley de la CEDHV, este Organismo tiene competencia en todo el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para conocer y tramitar las quejas que por presuntas violaciones a los derechos humanos se imputen a servidores públicos estatales o municipales, por actos u omisiones de naturaleza administrativa.

10. En este sentido, toda vez que no se actualiza ningún supuesto del artículo 5 de la Ley de esta CEDHV⁹, se declara la competencia de este Organismo Autónomo para pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

- a) En razón de la **materia** *–ratione materiae–*, porque los hechos podrían ser actos u omisiones de naturaleza administrativa que configuran violaciones a los derechos de la víctima o de la persona ofendida y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.
- b) En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las violaciones a derechos humanos se atribuyen a servidores públicos estatales.
- c) En razón del **lugar** *–ratione loci–*, porque los hechos ocurrieron dentro de la jurisdicción territorial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- d) En razón del **tiempo** *–ratione temporis–*, toda vez que la presunta falta de debida diligencia en el deber de investigar es una violación de derechos humanos de tracto sucesivo. Es decir que, se actualiza de momento a momento como hechos continuos que no se agotan una vez producidos, sino hasta en tanto cese la omisión de que se trata¹⁰. En el presente caso, los hechos que se analizan

⁹ ARTÍCULO 5. La Comisión no es competente para conocer de asuntos electorales, agrarios y jurisdiccionales en cuanto al fondo. Tampoco lo será respecto de consultas que formulen las autoridades, los particulares u otras entidades sobre interpretación de disposiciones constitucionales y legales, ni en aquellos casos en que se pueda comprometer o vulnerar su autonomía moral.

¹⁰ RECURSO DE QUEJA EN AMPARO DIRECTO CONTRA LA ABSTENCIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DE PROVEER SOBRE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO DENTRO DEL PLAZO LEGAL. PUEDE INTERPONERSE EN CUALQUIER TIEMPO, POR TRATARSE DE UNA OMISIÓN DE TRACTO SUCESIVO. Tesis: XVII.2o.3 K (10a.) Semanario Judicial de la Federación, 11 de mayo de 2018. RECURSO DE QUEJA EN AMPARO DIRECTO CONTRA LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DE EMPLAZAR AL TERCERO INTERESADO. PUEDE INTERPONERSE EN CUALQUIER TIEMPO, POR TRATARSE DE UN ACTO DE TRACTO SUCESIVO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 98, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO). Tesis: VII.2o.T.28 K (10a.) Semanario Judicial de la Federación, 07 de julio de 2017.

comenzaron su ejecución el 07 de mayo de 2011, cuando la FGE tuvo conocimiento de la desaparición de V2; sus efectos lesivos continúan materializándose al día de hoy.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

11. Una vez analizados los hechos motivo de queja y establecida la competencia de esta CEDHV para conocer de ellos, de conformidad con la normatividad aplicable, se inició el procedimiento de investigación encaminada a recabar los elementos de prueba suficientes para poder determinar si los hechos investigados constituyen o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, los puntos a dilucidar son:

11.1 Si, la FGE observó el estándar de la debida diligencia en la integración de la Investigación Ministerial [...] (antes [...] y su acumulada [...]), iniciada por la desaparición de V2.

11.2 Si, la FGE violó el derecho a una vida libre de violencia en su modalidad de violencia institucional en perjuicio de V2.

11.3 Si las acciones u omisiones de la FGE vulneran los derechos humanos de las víctimas o personas ofendidas en perjuicio de V3, V4, V5, V1 y V6 en su calidad de víctimas indirectas de la desaparición de V2.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

12. Con el fin de demostrar los planteamientos de este Organismo Autónomo, se realizaron las siguientes acciones:

- Se recabó la queja de V3 y V4.
- Se solicitaron informes a la FGE en su calidad de autoridad señalada como responsable.
- Personal de este Organismo revisó las constancias de la investigación ministerial [...] (antes [...] y su acumulada [...]).
- Se realizó entrevista de identificación de impacto psicosocial a V3 y V4.
- Se procedió al análisis de todos y cada uno de los elementos de convicción que constan en el expediente de queja.

V. HECHOS PROBADOS

13. Del acervo probatorio que consta en el expediente que se resuelve, se demostró lo siguiente. -

13.1. La FGE no observó el estándar de la debida diligencia en la integración de la Investigación Ministerial [...] (antes [...]) y su acumulada [...]), iniciada por la desaparición de V2.

13.2. La FGE violó el derecho a una vida libre de violencia en su modalidad de violencia institucional en perjuicio de V2.

13.3. La actuación de la FGE en el desahogo de la indagatoria vulnera los derechos humanos de las víctimas o personas ofendidas en perjuicio de V3, V4, V5, V6 y V1 en su calidad de víctimas indirectas de la desaparición de V2.

VI. OBSERVACIONES

14. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostiene 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 individuo¹¹.

15. 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 involucrados, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial¹², mientras que en materia administrativa tratándose de faltas no graves es competencia de los Órganos Internos de Control y para faltas administrativas graves el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz¹³.

16. Así, el objetivo de esta Comisión es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violan los derechos humanos que comprometen la responsabilidad institucional del Estado,¹⁴ a la luz de los estándares interamericanos y constitucionales en la materia.

¹¹ Cfr. SCJN. *Contradicción de tesis 293/2011*, Sentencia del Pleno de 3 de septiembre de 2013, publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹² Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

¹³ Cfr. Artículo 3 fracción IV de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y 2 fracción III, 6, 7 y 9 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

¹⁴ 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.

17. 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 verificaron acciones u omisiones que permitieron la perpetración de esas violaciones, o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida¹⁵.

18. Bajo esta lógica, resulta pertinente puntualizar que, si bien esta Comisión analizará el alcance del incumplimiento del deber de investigar con la debida diligencia la desaparición de una persona, no pretende sustituir el criterio de la FGE respecto del correcto desarrollo de la investigación.

19. El mandato constitucional de este Organismo Autónomo es conocer de las quejas planteadas por las personas y determinar si de éstas se desprenden violaciones a sus derechos humanos, por acciones u omisiones de la autoridad.

20. Así, la materia de esta resolución se circunscribe a determinar si los hechos en análisis constituyen o no violaciones a derechos humanos y a determinar el alcance de la obligación de reparar el daño a las víctimas.

CONSIDERACIONES PREVIAS

21. La calidad de víctima puede derivar de dos supuestos: por haber sufrido una violación a derechos humanos o derivado de la comisión de un delito¹⁶. Ambas situaciones pueden converger dependiendo de los hechos que se traten, toda vez que existen conductas antijurídicas que pueden configurar, de manera simultánea, una violación a derechos humanos y un delito.

22. En el presente caso, los hechos analizados configuran violaciones a derechos humanos, específicamente, una transgresión a los derechos de las víctimas derivada de la falta de debida diligencia en la integración de la Investigación Ministerial [...] la cual se originó con motivo del nuevo registro que la Fiscalía Especializada para la Atención en Denuncias por Personas Desaparecidas le otorgó a la Investigación Ministerial [...] y su acumulada [...].

23. En ese sentido, una Visitadora Adjunta de esta Comisión al revisar las constancias de la indagatoria antes citada constató que la indagatoria [...] iniciada por la desaparición de V2, se acumuló a la investigación ministerial [...] iniciada con motivo de la denuncia de PI-1 por la desaparición de PI-2.

¹⁵ 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.

¹⁶ Artículos 2, 4 y 6 fracciones VI y XXII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Respecto a PI-2 no se encontraron datos de contacto de familiares directos, contando únicamente con los datos de PI-1 quien era gerente de un Hotel propiedad de PI-2.

24. Por lo anterior, el 08 de abril de 2021 la Delegada Regional de este Organismo en Tuxpan se trasladó al Hotel ubicado en la carretera Barra Norte Km 4.5 en el Municipio de Tuxpan, Veracruz, con la finalidad de entrevistar a PI-1 para que manifestara si era su deseo presentar queja y, en su caso, brindara los datos de contacto de los familiares de PI-2. No obstante, no fue localizado puesto que al llegar a la ubicación antes referida, fue recibida por PI-14 quien le indicó que PI-1 ya no es Gerente del Hotel, que no conoció a PI-2 y que no está autorizada para dar el nombre del nuevo Gerente.

25. Por lo anterior, se dejan a salvo los derechos de PI-1, PI-2 y de cualquier otra víctima (directa o indirecta) relacionada con la Investigación Ministerial [...], para que los hagan valer ante las autoridades competentes y para presentar queja ante este Organismo Autónomo cuando lo estimen procedente.

26. En esa tesitura, se procederá al desarrollo de los derechos que se consideran vulnerados, así como el contexto en el que se desarrollaron tales violaciones y las obligaciones concretas para reparar el daño.

VII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHOS DE LA VÍCTIMA O PERSONA OFENDIDA

27. El artículo 20 de la CPEUM establece los principios que deberán regir el procedimiento penal, sus objetivos principales son el esclarecimiento de los hechos, proteger a las víctimas, procurar que el culpable no quede impune y reparar los daños causados por el delito.

28. El apartado C de dicho artículo reconoce que las personas sobre quienes recae directa o indirectamente el daño del delito poseen derechos específicos otorgándoles el reconocimiento de “parte” en las diversas etapas del procedimiento penal, con la finalidad de asegurar su eficaz intervención activa¹⁷.

29. Estos derechos incluyen, entre otros, la posibilidad de presentar pruebas, peticiones o solicitar el desahogo de cualquier otra diligencia, con la finalidad de esclarecer la verdad de los hechos y obtener reparación por los daños sufridos¹⁸.

¹⁷ SCJN. Contradicción de tesis 163/2012, Sentencia de la Primera Sala de 28 de noviembre de 2012.

¹⁸ Corte IDH. Caso Mendoza y otros Vs Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013, párr. 217

30. De acuerdo con el artículo 21 de la CPEUM, la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal corresponden al Ministerio Público. Por lo que la garantía de los derechos de las víctimas corre a cargo de esa representación social.

31. En el Estado de Veracruz, de conformidad con el artículo 67 fracción I de la CPEV, la FGE es la autoridad jurídicamente responsable de esclarecer la desaparición de V2 y de garantizar que las víctimas indirectas tengan una participación eficaz y activa dentro del proceso.

32. Al respecto, la Corte IDH afirma que la investigación de los delitos o violaciones a derechos humanos permite esclarecer las circunstancias en las que ocurrieron los hechos, y constituye un paso necesario para el conocimiento de la verdad por parte de los familiares de las víctimas y la sociedad, así como el castigo de los responsables y el establecimiento de medidas que prevengan la repetición de los actos ilícitos.

33. En este sentido, la obligación del Estado de investigar cualquier violación a derechos humanos o ilícitos es un imperativo que no puede atenuarse por actos o disposiciones de ninguna índole¹⁹. Aunque esta es una obligación de medios y no de resultados, debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa²⁰.

34. Tratándose de una investigación con motivo de una desaparición, ya sea forzada o cometida por particulares, los tratados internacionales²¹ en materia de derechos humanos exigen la realización exhaustiva de actividades de búsqueda. Es imprescindible la actuación pronta e inmediata, desde las primeras horas, de las autoridades ministeriales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación del paradero de las víctimas o el lugar donde puedan encontrarse privadas de su libertad²².

35. Estas actuaciones deben partir de la presunción de vida de la persona desaparecida, hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido²³.

¹⁹ Corte IDH. Vargas Areco Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006, párr. 81

²⁰ Corte IDH. Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008, párr. 144.

²¹ Artículo 3 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas: “Los Estados Parte tomarán las medidas apropiadas para investigar sobre las conductas definidas en el artículo 2 que sean obra de personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y para procesar a los responsables”.

²² Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 283

²³ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 283

Hechos que dieron origen a la Investigación Ministerial [...].

36. Como ya se señaló la Investigación Ministerial [...] se originó con motivo del registro que la Fiscalía Especializada para la Atención en Denuncias por Personas Desaparecidas le otorgó a la Investigación Ministerial [...] y su acumulada [...].

37. En ese sentido, ambas indagatorias se iniciaron el 07 de mayo de 2011. La Investigación Ministerial [...] se inició con motivo de la denuncia que realizó PI-1 respecto a la desaparición de PI-2; mientras que la Investigación Ministerial [...] se inició por la denuncia de V3, respecto de la desaparición de su hija V2. Ambas desapariciones ocurrieron el 05 de mayo de 2011. Las investigaciones se acumularon el 11 de mayo de 2011.

38. Como ya se estableció, esta Comisión únicamente analizará lo relativo a la investigación por la desaparición de V2.

Incumplimiento del Acuerdo 30/2010

39. Para garantizar que los servidores públicos de la FGE contaran con protocolos de actuación para la atención inmediata de denuncias con motivo de la desaparición de niñas y mujeres, el 12 de octubre de 2010, el entonces Procurador General de Justicia del Estado de Veracruz, emitió el Acuerdo 30/2010²⁴.

40. Dentro de las consideraciones del Acuerdo, fue señalado que su emisión obedecía a la necesidad de guiar la actuación de los servidores públicos encargados de procurar justicia, estableciendo lineamientos para la Atención Inmediata de Denuncias con motivo de la Desaparición de Niñas y Mujeres.

41. En el Acuerdo 30/2010 fueron establecidas las actuaciones mínimas a realizar por parte del Ministerio Público en casos de niñas y mujeres desaparecidas. Éstas se instauraron acorde a la realidad y medios con los que contaba el sistema de procuración de justicia del Estado de Veracruz. El artículo 2 de dicho Acuerdo establece que el Agente del Ministerio Público que conozca de la desaparición de una niña o mujer, actuará de forma inmediata, sin que medie lapso de espera²⁵.

42. En el caso que nos ocupa, la denuncia por la desaparición de V2 fue interpuesta por su padre, V3, el día 07 de mayo de 2011 iniciándose la Investigación Ministerial [...] (actualmente [...]). Por tanto, el Acuerdo en mención resultaba aplicable dado que se encontraba vigente y, en consecuencia, su aplicación era obligatoria.

²⁴ Publicado en el número 324 la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el 12 de octubre de 2010.

²⁵ Acuerdo 30/2010, Artículo 2. Cuando el Agente del Ministerio Público tenga conocimiento de la desaparición de una niña o mujer, procederá de inmediato, sin que medie lapso alguno de espera [...]

43. El Acuerdo 30/2010 en su Artículo 2, Fracción IV²⁶ señalaba que debía girarse de manera inmediata oficios de colaboración a diversas dependencias con la finalidad de que coadyuvaran a la localización de la niña o mujer desaparecida.

44. En el presente caso, de los ocho oficios que el Agente del Ministerio Público debió girar de manera inmediata²⁷, no envió ninguno en tiempo y forma; fue hasta el día siguiente que remitió **un oficio** dirigido a la Agencia Veracruzana de Investigaciones²⁸. Cuatro días después giró un **segundo** oficio²⁹ dirigido a la Subprocuraduría Regional de Justicia Zona Norte Tuxpan, Veracruz para solicitar que se boletinara a V2 en las Procuradurías Generales de los diversos Estados de la República.

45. Entre las dependencias a las que debía girarse oficio se encontraba el Centro de Atención a Víctimas del Delito, institución que hasta antes de la entrada en vigor del Acuerdo 25/2011³⁰, era la encargada de colaborar con la búsqueda de las mujeres y niñas desaparecidas en Albergues, Hospitales, Cruz Roja, Organizaciones Civiles, Centros Asistenciales, Servicios de Transporte Público y Privado, Hoteles, Moteles, Centros Comerciales y Procuradurías Regionales³¹.

46. En el caso que nos ocupa, el Agente del Ministerio Público no giró el oficio al Centro de Atención a Víctimas del Delito; lo que limitó la búsqueda exhaustiva de V2.

47. En su lugar, giró el oficio 989 a la Agencia Veracruzana de Investigaciones en el que se solicitó designar elementos para que se abocaran a la investigación del caso. En el oficio no se solicitó

²⁶ Acuerdo 30/2010, Artículo 2. Cuando el agente del Ministerio Público tenga conocimiento de la desaparición de una niña o mujer, procederá de inmediato, sin que medie lapso alguno de espera, conforme a lo siguiente: [...] Fracción IV Tan pronto cuente con los datos personales, fotografía o retrato hablado de la persona desaparecida, los hará llegar, a la brevedad, mediante oficio, al Centro de Atención a las Víctimas del Delito; a la Agencia Veracruzana de Investigaciones, con copia a la Coordinación Regional que corresponda; a la Secretaría de Seguridad Pública; a la Coordinación de la Policía Intermunicipal o Dirección de la Policía Municipal que corresponda; a la Delegación de la Dirección General de Tránsito y Transporte que corresponda; a la Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado; a la Delegación de la Policía Federal en el Estado y a la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA), para que coadyuven en su localización. [...] VI. Solicitará la intervención que corresponda del personal de la Agencia Veracruzana de Investigaciones y de la Dirección de los Servicios Periciales, a quienes precisará los puntos sobre los que versará su participación en la investigación ministerial en proceso.

²⁷ *Ídem*

²⁸ Oficio 989 recibido en fecha 08 de mayo de 2011 por la Agencia Veracruzana de Investigaciones, el cual fue respondido en esa misma fecha.

²⁹ Oficio 1033 de fecha 11 de mayo de 2011, recibido en fecha 12 de mayo de 2011.

³⁰ Acuerdo 25/2011 del Procurador General de Justicia, Licenciado Reynaldo G. Escobar Pérez, por el que se establecen lineamientos para la atención inmediata de personas desaparecidas. Publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el martes 19 de julio de 2011.

³¹ Acuerdo 30/2010, Artículo 3. El Centro de Atención a las Víctimas del Delito, tan pronto le sea comunicada la desaparición de una niña o mujer, por parte del Agente del Ministerio Público, procederá de inmediato a lo siguiente: I. Verificará si la niña o mujer desaparecida se encuentra en los Albergues, Hospitales, Cruz Roja, Organizaciones Civiles o Centros Asistenciales. II. Solicitará ayuda para la localización de la niña o mujer desaparecida a las empresas de transporte tanto público como privado, hoteles, moteles y centros comerciales. III. Dará aviso a las Subprocuradurías Regionales y enviará los datos referentes a información de la persona desaparecida para su localización. IV. Dará conocimiento de los hechos al Instituto Veracruzano de las Mujeres y a la Procuraduría de la Defensa del Menor, la Familia y el Indígena.

expresamente la búsqueda de V2 en los lugares antes referidos, por lo que dicha diligencia no se llevó a cabo, según los informes rendidos por la AVI en fechas 08 y 09 de mayo de 2011³².

48. Al respecto, la Corte IDH sostiene que el deber de investigar es una obligación de medios, y no de resultados. Ello no quiere decir que ésta se agote en meras formalidades³³, como girar oficios, que tienen poco o nulo impacto en el desarrollo de las indagatorias.

49. Además, para cumplir con el estándar de debida diligencia, las labores de investigación no pueden limitarse a pedir informes por escrito³⁴, sino que el Estado debe hacer uso pleno de sus potestades investigativas con el fin de evitar toda omisión en la recaudación de prueba y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación³⁵.

50. Como se puede observar en lo antes expuesto, la autoridad investigadora incumplió con su obligación de llevar a cabo algunas de las diligencias establecidas por el Acuerdo 30/2010.

Omisión de seguir líneas lógicas de investigación.

51. El Código 590 de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave³⁶ establecía que el Ministerio Público practicara la investigación correspondiente, recabando las pruebas de la existencia de los delitos y de la probable responsabilidad de quienes en ellos participaren³⁷.

52. En relación con lo anterior, la Ley Número 852 Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave³⁸ y su Reglamento respectivo³⁹, vigente al momento de los hechos, establecían la obligación del Ministerio Público de hacer comparecer a los denunciantes, querellantes, testigos, peritos y demás personas que puedan suministrar los datos necesarios para la integración de la investigación ministerial⁴⁰.

³² Oficios A.V.I./797/2011 y A.V.I./801/2011 por medio de los cuales Agentes de la AVI presentaron a PI-6 y PI-7, respectivamente, ante la Agente del Ministerio Público.

³³ V. Corte IDH. Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 100.

³⁴ De León, Gisela; Krsticevic, Viviana; y Obando, Luis. Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a derechos humanos, CEJIL, Buenos Aires, 2010, p. 27.

³⁵ Corte IDH. Caso Rochac Hernández y otras Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014, párr. 154.

³⁶ Código vigente en el momento y lugar de los hechos, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el 07 de noviembre de 2003.

³⁷ Artículo 11.- En ejercicio de sus atribuciones, el Ministerio Público: [...] II. Practicará la investigación correspondiente, recabando las pruebas de la existencia de los delitos y de la probable responsabilidad de quienes en ellos participaren; [...]

³⁸ Ley vigente en el momento y lugar de los hechos, publicada en la Gaceta Oficial del Estado el 12 de julio de 2004.

³⁹ Reglamento vigente en el momento y lugar de los hechos, publicada en la Gaceta Oficial del Estado el 17 de noviembre de 2010.

⁴⁰ Artículo 2. Corresponde al Ministerio Público: I. Investigar los delitos del fuero común que sean cometidos dentro de su territorio y aquellos que, habiendo sido perpetrados o ejecutados fuera de él, causen efectos dentro del mismo; [...]

Artículo 3. Las atribuciones a que se refiere la fracción I del artículo anterior, en el periodo de investigación ministerial, son: [...] IV. Hacer comparecer a los denunciantes, querellantes, testigos, peritos y demás personas que puedan suministrar los datos necesarios para la integración de la investigación ministerial; [...]

Artículo 19. Corresponde a los Agentes del Ministerio Público Investigador: [...] XVII. Ordenar a sus Auxiliares para que tomen las medidas necesarias en la preservación del lugar de los hechos, búsqueda de indicios del ilícito, localización y presentación de testigos [...]

53. Por su parte, el artículo 2 del Acuerdo 30/2010 establecía que el Agente del Ministerio Público debía acordar de inmediato el inicio de la investigación respectiva, y ordenar la práctica de las diligencias conducentes en forma inmediata, exhaustiva e imparcial para dar con el paradero de la persona desaparecida⁴¹. Asimismo, debía interrogar a los denunciantes y testigos sobre sus posibilidades de reconocer a los probables responsables⁴². Además, sus actuaciones debían ser realizadas con carácter proactivo, sin que dependa de la aportación de las víctimas⁴³.

54. En el presente caso, como ya se estableció, V3 manifestó ante la FGE que su hija V2 tenía una relación con PI-2, quien también era su jefe y quien desapareció el mismo día que la víctima. Por tal motivo, la FGE acumuló las respectivas investigaciones. Lo que origina que cualquier indicio que pueda dar con el paradero de PI-2 está intrínsecamente relacionado con la posibilidad de localizar a V2.

55. En ese sentido, esta Comisión observa que, a pesar de que PI-1 en su denuncia manifestó que no tenía ninguna relación consanguínea o familiar con PI-2, fue hasta el 15 de octubre de 2019 que el Fiscal giró oficio número FEDPDZN/573/2019 al Delegado de la Policía Ministerial de Tuxpan, Veracruz para que investigara los datos personales de PI-2 tales como el lugar y fecha de nacimiento, estado civil, edad, profesión u ocupación al momento de desaparecer, si estaba casado, el nombre de su esposa y domicilio, nombre y domicilio de sus padres; los motivos por los cuales ningún familiar ha denunciado la desaparición y proporcionar todo aquel dato que sirva para el esclarecimiento de los hechos.

56. Lo anterior, fue reiterado mediante oficios FEDPDZN/994/2020, FEDPDZN/998/2020 y FEDPDZN/518/2021 del 28 de mayo y 18 de noviembre de 2020 y 15 de mayo de 2021, respectivamente. Adicionalmente sin precisar los números de oficios la FGE informó que acordó reiterar investigar esos datos a la Policía Ministerial en fecha 31 de agosto de 2022 y 30 de diciembre de 2023. De lo anterior se desprende que la Policía Ministerial no investigó los datos personales de PI-2 que le fueron solicitados por el M.P.

57. Sin embargo, cabe señalar que desde el 31 de enero de 2019, el Fiscal contaba con un indicio de algún familiar o conocido de PI-2 puesto que, en esa fecha se recibió el oficio 354 a través del cual el Juez del Juzgado Segundo de Primera Instancia del Sexto Distrito Judicial le solicitó informes del estado procesal de la Investigación Ministerial [...]. Lo anterior, en relación al expediente [...] de Jurisdicción

⁴¹ Artículo 2, fracción III del Acuerdo 30/2010 por el que se establecieron los Lineamientos para la Atención Inmediata de Denuncias con motivo de la Desaparición de Niñas y Mujeres, emitido por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz.

⁴² Artículo 2, fracción VII del Acuerdo 30/2010 por el que se establecieron los Lineamientos para la Atención Inmediata de Denuncias con motivo de la Desaparición de Niñas y Mujeres, emitido por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz.

⁴³ Artículo 2, fracción V del Acuerdo 30/2010 por el que se establecieron los Lineamientos para la Atención Inmediata de Denuncias con motivo de la Desaparición de Niñas y Mujeres, emitido por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz.



Voluntaria de Declaración de Ausencia y Presunción de Muerte de PI-2 promovido por PI-12; mismo que fue respondido con el similar FEDPDZN/28/2019 de 01 de febrero de 2019. Pese a ello, el MP no solicitó al Juzgado algún dato o información respecto a PI-12.

58. Por otra parte, se observa que PI-1 le manifestó a los Policías Ministeriales que PI-3 amenazó a PI-2. Por ello, la Agente del Ministerio Público mediante oficio 1001 de fecha 08 de mayo del 2011 solicitó al Comandante de la Agencia Veracruzana de Investigaciones la localización y presentación de PI-3. Lo anterior, fue atendido con el oficio número AVI/904 de 26 de mayo del 2011, a través del cual la AVI informó que no pudo ser localizada PI-3 toda vez que el domicilio que se señaló no es habitado por ella ni es conocida por los vecinos.

59. Al respecto, esta Comisión observa que, posterior a la respuesta de la AVI, la FGE no realizó alguna acción ni buscó algún otro medio para localizar a PI-3, pese al señalamiento que había realizado PI-1.

60. Por otro lado, en fecha 08 de mayo de 2011 V5, hermano de la víctima, compareció y declaró ante el MP que vio a V2 a las 18:00 horas del 05 de mayo de 2011, señalando que la víctima le dijo que iba a salir con PI-11. Sin embargo, fue hasta el 04 de enero de 2019 que la FGE le preguntó a V3 el nombre completo de PI-11 y datos de contacto. Esto demuestra una violación al deber de inmediatez⁴⁴, por la demora de casi 8 años, en la realización de una diligencia que debía ser inmediata.

61. En ese orden de ideas, la FGE ordenó a la Policía Ministerial localizar y entrevistar a PI-11. Motivo por el cual el 15 de marzo de 2019 fueron al domicilio de PI-11, siendo atendidos por su hija PI-13, quien les indicó que PI-11 tiene 9 años aproximadamente viviendo en la Ciudad de México. Por lo anterior, con oficios FEDPDZN/498/2019 y FEDPDZN/571/2019 de 11 de mayo y 12 de octubre de 2019, la FGE requirió a la Policía Ministerial que localizara el domicilio actual de PI-11; no obstante, en los informes rendidos por la autoridad responsable no se observa que se hubiese localizado a PI-11.

62. Este Organismo advierte que, en fecha 09 de mayo de 2011, la FGE recabó la declaración de PI-4 quien indicó que aproximadamente a las 20:30 horas del 05 de mayo de 2011, presencié cuando V2 fue privada de su libertad por sujetos armados que estaban vestidos como policías municipales de Tuxpan y que, además, alcanzó a percatarse que se encontraba una camioneta perteneciente a PI-2, a quien había visto anteriormente salir con la víctima y que también había por lo menos dos patrullas de la Policía Municipal y otras camionetas en el lugar de los hechos. Pese a lo anterior, de los informes rendidos por la autoridad responsable se observa que la FGE nunca realizó algún acto de investigación relacionado con los Policías Municipales del H. Ayuntamiento de Tuxpan.

⁴⁴ De conformidad con el artículo 2° fracción III del Acuerdo 30/2010 y el artículo 5 del Código 590 de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz, vigente al momento de los hechos.

63. Asimismo, pese a que PI-4 declaró haber visto a las personas que se llevaron a la víctima, la FGE nunca solicitó a la Dirección General de los Servicios Periciales, la elaboración de un retrato hablado. Lo cual contraviene lo dispuesto por el artículo 2 fracción VII del Acuerdo 30/2010⁴⁵.

64. Aunado a lo anterior, V3 en su denuncia manifestó que V2 mantuvo una relación con PI-6 quien trabajaba con su hija en el Ayuntamiento de Tuxpan y a quien su hija denunció por violencia ese mismo año; sin embargo, si bien la FGE hizo comparecer y declarar a PI-6 en fecha 08 de mayo de 2011, nunca investigó la existencia de dicha indagatoria para conocer si existía alguna información que pudiera estar relacionada con la desaparición de la víctima.

65. Por otra parte, este Organismo observa que el 29 de junio de 2011 la Agente Primero del Ministerio Público Investigador de Tuxpan, Veracruz, giró oficio número 1371 al Comandante de la Agencia Veracruzana de investigaciones a través del cual le solicitó un informe sobre el nombre completo y domicilio de PI-8 quien publicó una nota relativa a los hechos. No obstante, de los informes rendidos por la FGE, se observa que dicha solicitud nunca fue contestada ni reiterada por parte del Ministerio Público.

66. En este sentido, la Corte IDH sostiene que, a la luz del deber de investigar, una vez que las autoridades estatales tengan conocimiento del hecho deben iniciar *ex officio* y sin dilación, una investigación por todos los medios legales disponibles⁴⁶. Esto último no ha ocurrido en el caso que se resuelve.

67. Todo lo anterior se traduce en una falta de proactividad y exhaustividad por parte de la FGE para agotar las principales líneas de investigación. Lo anterior, en contravención al artículo 2 fracciones III y V del Acuerdo 30/2010.

La FGE ha incurrido en 9 periodos de inactividad

68. La Corte IDH ha destacado que la ausencia de actividad procesal *ex officio* por parte del órgano a cargo de la investigación, compromete la seriedad y debida diligencia de la misma, ya que conforme el tiempo vaya transcurriendo, se afecta indebidamente la posibilidad de obtener y presentar pruebas pertinentes que permitan esclarecer los hechos y determinar las responsabilidades que correspondan⁴⁷.

⁴⁵ Artículo 2, fracción VII. Interrogará a los denunciantes o querellantes y testigos sobre sus posibilidades de reconocer a los presuntos responsables, a fin de que, si resulta procedente, se dé intervención a un perito en materia de retrato hablado. Una vez elaborado el retrato, se deberá difundir a las áreas correspondientes para su pronta localización.

⁴⁶ Corte IDH. *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 27 de noviembre de 2008, párrafo 101.

⁴⁷ Corte IDH. *Caso Yarce y otras Vs. Colombia*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2016, párrafo 159.

69. En este caso, se verificaron periodos prolongados de inactividad del Agente del Ministerio Público y/o del Fiscal a cargo de la indagatoria que evidencian la falta de debida diligencia en la integración de la Carpeta de Investigación [...]. A continuación, se detallan:

Periodos de inactividad		
1	Del 29 de noviembre de 2011 al 31 de octubre de 2012 ⁴⁸ .	11 meses y 2 días.
2	Del 31 de octubre de 2012 al 08 de julio de 2013 ⁴⁹ .	8 meses y 8 días.
3	Del 08 de julio de 2013 al 18 de octubre de 2013 ⁵⁰	3 meses y 10 días.
4	Del 22 de octubre de 2013 al 20 de julio de 2015 ⁵¹ .	1 año, 8 meses y 28 días.
5	Del 20 de julio de 2015 al 30 de octubre de 2017 ⁵²	2 años, 3 meses y 10 días.
6	Del 14 de febrero de 2018 al 29 de junio de 2018 ⁵³	4 meses y 15 días.
7	Del 29 de junio de 2018 al 30 de octubre de 2018 ⁵⁴ .	4 meses y 1 día.
8	Del 07 de enero de 2019 al 11 de mayo de 2019 ⁵⁵ .	4 meses y 4 días
9	Del 12 de diciembre de 2022 al 30 de diciembre de 2023 ⁵⁶ .	1 año y 18 días

70. Cabe señalar que, en los periodos referidos *supra*, aunque se observa la recepción de oficios de autoridades que actuaban en colaboración a la investigación de la indagatoria, no representan acciones proactivas por parte de la Fiscalía, por lo que no pueden considerarse como actuaciones que interrumpen los periodos de inactividad.

71. Estas inactividades procesales y el hecho de que la FGE no investigara con la debida diligencia la Investigación Ministerial [...]viola los derechos protegidos por los artículos 11 fracción II del Código 590 de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave; 2 fracción II y 3 fracción I de la Ley Número 852 Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 19 fracción XVII del Reglamento de la Ley antes

⁴⁸ Véase foja 169 del expediente.

⁴⁹ Véanse fojas 167 y 169 del expediente

⁵⁰ Véanse fojas 167-168 del expediente

⁵¹ Véanse fojas 168 y 170 del expediente

⁵² Véase foja 170 del expediente

⁵³ Véase foja 171 del expediente.

⁵⁴ *Ídem*.

⁵⁵ Véanse fojas 172-173 del expediente.

⁵⁶ Véanse fojas 307, 316-318 del expediente.

mencionada; 1 y 2 fracción III del Acuerdo 30/2010⁵⁷ y; 1º, 20 apartado C de la CPEUM de V2, en su calidad de víctima directa.

DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA EN SU MODALIDAD DE VIOLENCIA INSTITUCIONAL.

72. El derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia es un principio fundamental del derecho internacional de los derechos humanos. Éste se encuentra establecido en diversos ordenamientos jurídicos internacionales relativos a la erradicación de la violencia y discriminación, y se basa en los derechos fundamentales a la igualdad, a la no discriminación, a la vida y a la integridad personal⁵⁸.

73. La violencia de género contra la mujer constituye una violación a derechos humanos, una ofensa contra la dignidad humana, y una manifestación de las relaciones de poder -históricamente asimétricas- entre hombres y mujeres. Ésta puede adoptar diversas formas (violencia psicológica, física, sexual, patrimonial, económica, obstétrica, o cualquier otra que lesione la dignidad); y se puede manifestar en distintos ámbitos (familiar, laboral, profesional, escolar, institucional, o político); de modo que se despliega sobre distintas áreas de la vida de una mujer⁵⁹.

74. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) establece en su artículo 6 que el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia incluye el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación y a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación. Además, señala que los Estados deben abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar porque las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación⁶⁰.

⁵⁷ Artículo 1. Se establecen los Lineamientos para la Atención Inmediata de Denuncias con motivo de la Desaparición de Niñas y Mujeres. Estas disposiciones representan las normas mínimas que se deben de observar en dichos casos; sin menoscabo del cumplimiento de los deberes establecidos en otros ordenamientos legales y reglamentarios.

Artículo 2. Cuando el agente del Ministerio Público tenga conocimiento de la desaparición de una niña o mujer, procederá de inmediato, sin que medie lapso alguno de espera, conforme a lo siguiente: [...] III. Acordará de inmediato el inicio de la investigación ministerial respectiva, y ordenará la práctica de las diligencias que resulten conducentes en forma inmediata, exhaustiva e imparcial.

⁵⁸ *Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe*, 2019: Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 14 de noviembre de 2019 / Comisión Interamericana de Derechos Humanos, párr. 1

⁵⁹ Corte IDH. *Campo Algodonero vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205; *Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350; *Caso I.V. Vs. Bolivia*. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2017. Serie C No. 336; *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216; *Caso Fernández Ortega y otros Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215.

⁶⁰ Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405

75. El artículo 18 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia señala que la violencia institucional son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.

76. Bajo esta tesitura, la Corte IDH ha señalado que los Estados tienen la obligación de adoptar normas o implementar las medidas necesarias, conforme al artículo 2 de la Convención Americana y al artículo 7 inciso b) de la Convención de Belém do Pará, que permitan a las autoridades ofrecer una investigación con debida diligencia en casos de violencia contra la mujer⁶¹.

77. En efecto, la noticia de la desaparición de una mujer activa el deber de debida diligencia reforzado del Estado, toda vez que esas circunstancias generan un escenario propicio para la comisión de actos de violencia contra la mujer, e implican una particular vulnerabilidad a sufrir actos de violencia sexual, lo que de por sí conlleva un riesgo a la vida y a la integridad de la mujer, independientemente de un contexto determinado.

78. En el caso que nos ocupa, tal como se señaló en el apartado anterior, en el momento en el que se denunció la desaparición de V2, se encontraba vigente el Acuerdo 30/2010, mismo que establecía los lineamientos para la Atención Inmediata de Denuncias con motivo de la Desaparición de Niñas y Mujeres al cual no se le dio cumplimiento por el M. P. a pesar de que se trataba de la desaparición de una mujer, incumpliendo lo estipulado por el multicitado ordenamiento.

79. Lo anterior, aunado a la falta de seguimiento a las líneas de investigación que se desprendían de los datos que constaban en la Carpeta; lo que demuestra que los servidores públicos de la FGE no tomaron la investigación iniciada por la desaparición de V2 con una diligencia reforzada ante su evidente situación de vulnerabilidad.

80. Así, está demostrado que las acciones y omisiones del personal de la FGE, representaron un obstáculo en la investigación de los hechos denunciados por Alfredo Reyes Castillo, lo cual se traduce en una forma de violencia institucional en agravio de V2, que viola su derecho a una vida libre de violencia, en contravención a los artículos 1º de la CPEUM, 1.1 de la CADH y 7 inciso a) y b) de la Convención Belém Do Pará y artículo 18 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia.

⁶¹ Corte IDH. *Caso López Soto y otros Vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 362, párrafo 131.

**PROCESO DE VICTIMIZACIÓN SECUNDARIA DERIVADA DE LA ACTUACIÓN
NEGLIGENTE DE LA FGE FRENTE A LA DESAPARICIÓN DE V2.**

81. De acuerdo con la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, todos los servidores públicos están obligados a evitar todo trato o conducta que implique victimización secundaria⁶².

82. Al respecto, la SCJN ha señalado que la victimización secundaria no se produce como resultado directo del acto delictivo, sino que, por el contrario, deriva de la respuesta indebida de las instituciones públicas. Así, la victimización secundaria es el conjunto de consecuencias psicológicas, sociales, jurídicas y económicas de carácter negativo que derivan de la experiencia de la víctima en su contacto con el sistema de procuración de justicia y suponen un choque frustrante entre las legítimas expectativas de la víctima y la inadecuada atención institucional recibida⁶³.

83. En tal virtud, el derecho a no sufrir victimización secundaria forma parte del cúmulo de derechos que asisten a las víctimas de un delito⁶⁴.

84. El hecho de que la FGE no observara los estándares de debida diligencia en la investigación de la desaparición de V2, y que dentro de la Investigación Ministerial [...] existan periodos de inactividad procesal que no resultan razonables, ocasiona un daño en la condición de víctimas indirectas de sus familiares. Esto en virtud de que la falta de información sobre la suerte, destino o el paradero de V2, causada por la negligencia de la FGE, ha producido que ellas se vean en la necesidad de investigar y emprender acciones de búsqueda por su cuenta.

85. La normativa local vigente reconoce como víctimas a todas aquellas personas que, de manera directa o indirecta, hayan sufrido un daño, menoscabo o lesión en sus bienes jurídicos o derechos, como consecuencia de un delito o violación a derechos humanos⁶⁵.

86. En razón de lo anterior, el Área de Contención y Valoración de Impacto de este Organismo entrevistó a V4 y V3, por ser ellos quienes le han dado seguimiento a la Investigación Ministerial [...]; y haber interpuesto queja ante este Organismo.

⁶² Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 119, fracción VI.

⁶³ SCJN. Primera sala, Tesis: 1a. CCCLXXXII/2015 (10a.), MENOR DE EDAD VÍCTIMA DEL DELITO. EL DEBER DE PROTECCIÓN DE LOS JUZGADORES IMPLICA SALVAGUARDARLO DE TODO TIPO DE REVICTIMIZACIÓN Y DISCRIMINACIÓN.

⁶⁴ Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: II.1o.28 P (10a.), DEFENSA ADECUADA DEL INculpADO Y NO REVICTIMIZACIÓN SECUNDARIA DE LA VÍCTIMA. SI EL ACTO RECLAMADO ES EL ARRESTO COMO MEDIDA DE APREMIO PARA QUE ÉSTA SE PRESENTE AL JUZGADO A AMPLIAR SU DECLARACIÓN, Y EL JUEZ DE DISTRITO, AL CONOCER DEL AMPARO, ADVIERTE QUE AMBOS DERECHOS SE ENCUENTRAN EN DISPUTA, PARA RESOLVER EL FONDO, DEBE REALIZAR UN EJERCICIO DE PONDERACIÓN, A FIN DE LOGRAR SU EQUILIBRIO.

⁶⁵ Artículo 4 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

117. De las constancias que integran la Investigación Ministerial y en la entrevista se documentó que el núcleo familiar de V2 está compuesto por V4 y V3 (padres de la víctima); V5 (hermano); V6 (suegra) y; V1 (hijo).

118. Respecto a la desaparición de V2, V4 y V3 narraron cómo fue su primer contacto con la FGE al momento de interponer la denuncia por la desaparición de su hija: *“Si, este nos presentamos ante el ministerio público atendió la licenciada [...], de hecho, la atención nos extrañó, porque la atención era vengase para acá y nada más con ella van a tratar este asunto y así lo hicimos, nos dieron todas las atenciones que debieron, creo que hasta nos ofrecieron agua, refresco algo así, yo le decía a ella que eso nos interesaba mucho que esto se investigará porque pues en realidad no sabíamos que había pasado, la que estaba de ministerio público antes era ministerios público y este si nos dijo era la atención que nos había pedido por el alcalde, nos dieran ese tipo de apoyo, para que no batalláramos eso fue lo que asistimos al ministerio público, presentamos la denuncia, pasaron varios días y no no sabíamos nada, empezamos a hacer la investigación por nuestra cuenta a buscar, recabar datos y empezamos a hacer lo que era el principio, con que personas había estado, quien eran sus amigos, con que personas se frecuentaba y todo eso nosotros estuvimos investigando, nos mandaron con un secretario y nos tomaron datos nada más (sollozó) de ahí pues ya presentamos esa denuncia y tuvimos varias audiencias contra ministerio público, estuvimos (sollozó) tuvimos reuniones con él y el alcalde para tratar este asunto, de cual se ha derivado que no hay nada, se pensaron que era esto, que era el otro, nunca nos dieron a saber nada[...]*” (sic).

119. La falta de apoyo e información por parte de la autoridad, hizo que V4 y V3 iniciaran la búsqueda de manera personal y se integraron a un colectivo de familiares de personas desaparecidas, Colectivo [...]. Allí, se sintieron apoyados. Lo anterior, al referir:

“[...] sabemos de ante mano que ellos sabían la verdad, porque nosotros teníamos un hermano que era licenciado y mi hermano trabajaba con el hermano de [...] el presidente municipal de Tamiahua, él trabajaba con él y estuvo de encargado en la CSI en ese grupo, entonces yo le comentaba a mi hermano, pregúntale tienes cercanía con el sub procurador que no digas algo, dicen que todo es confidencial, que de ahí no va a salir nada, que mejor nos dedicáramos a dejar de investigar porque no quería que investigáramos, inclusive estuvimos haciendo llamadas ahí en ..., porque en su teléfono traía un número de ... y el día de su desaparición, ella lo tenía, cuando nosotros hicimos la llamada, nos contestó ..., yo le preguntaba que si por ese número podía hablar con todo el hotel, contesto que solo era exclusivo a una persona, supimos que esa persona la corrieron, por esa información que nos dio, incluso nos dijo que ese número mi hija lo traía ..., entonces con ese número ella se comunicaba al hotel, seguimos investigando nosotros, nos enteramos que había una relación entre los propietarios... con el alcalde [...] estaba proporcionando datos, investigue el domicilio del señor..., no había ni 1, 2, 3 automóviles, había cómo 5 o 6 carros muy caros, que se movía en carros diferentes cada vez que salía y esos datos se los proporcione a la persona que estaba haciendo la investigación [...]” (sic).

“[...] este por esta parte de la fiscalía que no nos proporcionó los datos y hasta la fecha no tenemos nada concreto de este asunto, por eso nos dimos a la tarea de unirnos al grupo mi esposa y yo, para que nos den asistencia de jurídica, no lo teníamos, si tenemos que hacer algo es con el licenciado [...], del colectivo, nadie nos orientaba, nada, esto vino a salir ahorita que entramos al colectivo, ya se hizo presión e ingresamos a la fiscalía, pero los años previos, no, nada [...]” (sic).

120. Personal de la FGE ponía en riesgo la integridad de V3 al exponerlo a situaciones peligrosas: *“[...] yo asistía nada más con la persona que estaba haciendo la investigación, después deje de ir por el temor, si porque nos dimos a*

la tarea de hacer ciertas investigaciones nosotros con nuestra propia cuenta, incluso grabando a varias personas, me proporcionaron un micrófono y para hacerle un video a una persona y esa persona no me proporciono datos de varias personas, pero no, nunca me dijeron que hicieron con eso, la persona que estaba a cargo de la investigación nos proporcionó las herramientas ese es un trabajo que ellos debieron haber hecho, yo les proporcioné el nombre, me dijo, oye, ¿nos puedes apoyar? Y yo les digo, estoy corriendo un riesgo con esto de la investigación, sí, pero con la persona con la que te vas a contactar, tiene confianza contigo, porque lo conoces y eso, pues si efectivamente yo lo conozco le digo, pero le voy a hacer ciertas preguntas y se va a dar cuenta que yo le estoy haciendo una investigación y le estoy preguntando algo que no debe de ser [...]"

¶1. Personal de la FGE motivaba a que V4 y V3 dejaran la búsqueda de su hija: “[...] empezamos a vincularlos el uno con el otro, porque cuando nosotros íbamos a hablar con el licenciado (sollozó) me decía y me extrañaba sus preguntas porque me decía “oye, cuántos hijos tienes?” Yo le preguntaba que porqué, cómo que trataba de intimarme (sic), entonces le digo si, si tengo otros 2 hijos más, ellos viven fuera, él me decía deja de estar investigando, deja hacer a la autoridad su trabajo y le digo, y usted cómo se ha dado cuenta que yo he estado investigando? Se supone que lo he hecho por mi cuenta, no lo he dado a conocer a nadie, porque asistí a la marina, a la zona militar, ahí también fui a hacer la denuncia correspondiente de la desaparición de mi hija, ellos me proporcionaron información, porque a veces hacen enredadas y él ya se había dado cuenta que yo había ido a la marina y a la zona militar, porque me decía, el ejército y la marina ya están investigando, cómo queriendo decir que tú ya te relacionaste ahí [...]"

¶2. Derivado de las labores de investigación, V4 y V3 presentaron situaciones de riesgo y amenazas a su integridad: “[...]Desde el inicio de la investigación, pues como empezamos a buscar desde nuestra propia cuenta, si recibíamos amenazas incluso los teléfonos que nosotros traíamos, lo cambiamos una, dos o 3 veces y siempre nos llamaban, [...] pues con insultos, amenazas, ya deja eso, no sigas investigando, hijo de tu no sé, no sé qué más, o porque incluso nos amenazaron con quererse llevar a nuestro nieto, nosotros lo tuvimos que trasladar hasta ... porque se lo llevo su abuela, ... lo trasladamos hasta allá porque mi hijo tenía un [...] en Tuxpan, [...], ahí trabajaba, entonces llegaron unas personas preguntando por mi nieto, [...], entonces él nos habló rapidito, entonces le hablamos a la abuela y sacaron al niño y se lo llevaron [...] sabían donde estaba el niño y de que iban a ir por él, [...], incluso nosotros pensábamos que eran las mismas gentes que estaban haciendo la investigación, porque yo había proporcionado los teléfonos en esos lugares, nadie tenía acceso, si yo cambiaba el teléfono ellos se daban cuenta. Es complicado. Entonces ellos si sabían de eso, entonces empecé a sospechar de los mismos agentes de investigación. No, presenté denuncia por el miedo, temor, porque tengo más familia, hijos, y sabían exactamente, donde estaban, porque llegaron al lugar donde estaba mi hijo, por el miedo, por las amenazas esas, si sabían el domicilio de mis hijos, también sabían el de nosotros, pasamos una noche en otro lado [...]"

¶3. Por otro lado, derivado de la desaparición de V2, la vida de los V4 y V3 cambió significativamente. Pues, dejaron de trabajar para dedicarse a las labores de búsqueda: “[...] Pues fijese que desde que mi hija desapareció, estuvimos 3-4 años en la búsqueda. De plano dejamos de trabajar, dejamos de traer recursos, yo me dedico a [...] y este si trabajábamos en ratitos cuando teníamos tiempo, pero no de lleno, empezamos a tener problemas económicos, iba como 2, 3 veces por semana, nosotros no salíamos de ahí, las personas ya todos me conocían allí hay veces nos tocaba irnos temprano, pero abrían a las 9.30 o 10 y estábamos 2,3 de la tarde teníamos que comer entonces bueno, batallamos, tener que ir a fiscalía y dar vueltas y vueltas como dicen y lo que más nos dolía es que veníamos sin nada [...]"

104. V4 y V3 añadieron: “[...] En cuanto a las formas de (sollozó) este pues iba yo mi esposa se quedaba y así con un solo recurso íbamos y pues en realidad no trabajamos pues hacíamos un ratito teníamos que presentarnos allá fue una forma normal de vida dejamos de percibir varios recursos porque nuestra economía se vino abajo. Sufrimos pérdidas en nuestras labores en nuestro trabajo en la [...] nosotros percibíamos que no éramos los primeros tener manera de vivir, pero cuando no sucedió eso ... dejar de percibir recursos económicos... nos llenamos de deudas porque siempre andábamos escasos pensando en cómo le íbamos a hacer al otro día, pero gracias a Dios aquí salimos adelante [...]”

105. Además, presentaron afectaciones a su salud física y psicológica, V3 detalló lo siguiente: “[...] Si hemos tenido varias afectaciones, a mí me han operado una vez y ella ha estado enferma de varias cosas, si nos ha afectado emocionalmente todo esto. Tenemos problemas con [...], este hemos estado batallando e incluso hemos estado asistiendo a la ciudad de México por cuestiones de salud, no nomás ella, sino también yo, falta de sueño, si todos los padecimientos cuando uno está preocupado por algo, sí. Falta de sueño [...]”

106. De igual manera manifestó: “[...] Pues si la verdad es que mentalmente pues andamos mal verdad, pues por la cuestión de saber nada y por los problemas de salud que se han estado presentando y este pues sí, el temor que hemos estado teniendo, ya no solo con las personas que aparecieron sino que también con las autoridades mismas, que no sabemos con quién más acudir, porque la verdad no tenemos ningún tipo de confianza, ya hemos perdido la confianza con las autoridades, por eso es que nos hemos unido a ese colectivo y hacer un grupo más fuerte, pedir hacer [...]”

107. Por su parte, V4 puntualizó lo siguiente: [...]¿Qué padecimientos ha desarrollado derivado de las actividades de búsqueda/acudir a la fiscalía? Si, la [...], nada más. ¿Qué sentimientos/emociones genera que usted emprenda actividades de búsqueda a raíz de la falta de debida diligencia? ¿Ha presentado cambios en su dinámica de niño (insomnio), alimentos (aumento de apetito/disminución) y en sus relaciones personales ?No pues sí, todo eso sí, pero ya ahorita pues ya estoy ahora sí que no me preocupó, no pues ahora sí que solo eso del [...], ya recibí 2, voy por la tercera [...]”

108. Asimismo, con motivo de la desaparición de V2 la vida de V1 de acuerdo con el dicho de V4 se tornó de la siguiente manera: “[...] No, bueno de hecho el niño ya no lo tengo, se lo quedo la abuela, pues ahora sí que él está sufriendo también lo de su mamá [...] No pues, psicológica, porque pues también su hijo está mal [...] nos amenazaron con quererse llevar a nuestro nieto, nosotros lo tuvimos que trasladar hasta ... porque se lo llevo su abuela [...]”.

109. En adhesión, el contacto con la Fiscalía ha generado sentimientos de [...] en V3, quien expresó: “[...] Pues mire a nosotros cuando nosotros asistimos a alguna dependencia como esta, que era el ministerio público, la fiscalía, en vez de que nos de alegría nos [...] porque nos venimos sin nada, así como vamos, así nos venimos, no hay nada, no se ha investigado.”

110. Con base en lo anterior, esta CEDHV considera como víctimas indirectas a V4 y V3 (padres de la víctima), en términos del artículo 4 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave al ser quienes han resentido de manera directa el choque frustrante entre sus legítimas expectativas de justicia y verdad; y la inadecuada atención por parte de la FGE.

111. También, este Organismo considera como víctimas indirectas de la desaparición de V2, a V5(hermano), V1 (hijo) y V6 (suegra). En virtud de que, si bien no se han involucrado activamente en

las acciones de búsqueda de verdad y justicia, la actuación negligente de la FGE ha impactado negativamente en el ejercicio de su derecho a la verdad⁶⁶. Adicionalmente, se debe tener en consideración que la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave les reconoce la calidad víctimas indirectas a los familiares de las víctimas directas que tengan una relación inmediata con ella⁶⁷ y, en consecuencia, se les deben garantizar los derechos que dicha normativa establece⁶⁸.

103. De igual manera, no pasa desapercibido que, en la entrevista de Identificación de Afectaciones Psicosociales V3 manifestó que, además de V2, tiene dos hijos más; empero no proporcionó el nombre de uno de ellos. Sin embargo, esta Comisión lo reconoce como víctima indirecta a reserva de que en su momento acredite su parentesco ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas para tener acceso a los derechos que la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establece.

VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

104. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar. Este ha sido el criterio de la Corte IDH desde el inicio de sus funciones contenciosas, y prevalece hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente. El orden jurídico mexicano ha hecho suya esta norma del derecho internacional. En efecto, el tercer párrafo del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que:

“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

104. Consecuentemente, el Estado –visto como un ente que reúne los tres órdenes de gobierno, a los poderes tradicionales y a los organismos autónomos– debe reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la Ley. Esto significa que son las leyes las que determinan el alcance del deber del Estado –y de sus órganos– de reparar las violaciones a los derechos humanos. Cualquier otra consideración al momento de reparar las violaciones a derechos humanos acreditadas configura una desviación de este deber constitucional.

⁶⁶ Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, **Artículo 17**: Las víctimas tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad y a recibir información específica sobre las violaciones de derechos o los delitos que las afectaron directamente, incluidas las circunstancias en que ocurrieron los hechos y, en los casos de personas desaparecidas, ausentes, no localizadas, extraviadas o fallecidas, a conocer su destino o paradero o el de sus restos.
Toda víctima que haya sido reportada como desaparecida tiene derecho a que las autoridades competentes inicien de manera eficaz y urgente las acciones para lograr su localización y, en su caso, su oportuno rescate.

⁶⁷ Artículo 4, párrafo cuarto de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

⁶⁸ Artículo 7 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, última reforma publicada el 29 de noviembre de 2018 en la Gaceta Oficial número extraordinario 478.

105. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 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.

106. En congruencia con lo anterior y de conformidad con los artículos 4, 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 105 fracción II, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Fiscalía General del Estado deberá reconocer la calidad de víctima directa de V2; y la calidad de víctimas indirectas de V3, V4, V5, V6 y V1 así como realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas (CEEAIIV), para que las víctimas que a la fecha no cuenten con el Registro Estatal de Víctimas (REV) sean incorporadas.

107. Con base en el artículo 126 fracción VIII de la Ley en cita, este Organismo considera procedente la reparación de los daños ocasionados a las víctimas en los siguientes términos:

Restitución

108. De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado anterior en que se encontraban antes del evento dañoso y de acuerdo con el artículo 60 fracción II de la Ley Estatal de Víctimas, las víctimas tienen derecho al restablecimiento de los derechos jurídicos.

109. Por tanto, como una medida de restitución al derecho a la verdad que tienen las víctimas, la Fiscalía General del Estado debe continuar con la investigación de la desaparición de V2 a través de la Investigación Ministerial [...], en vinculación con las facultades conferidas a la Comisión Estatal de Búsqueda, de acuerdo con la Ley Número 677 en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, debiendo informar lo relativo oportunamente a las víctimas indirectas.

110. Para ello, se deberá tomar en cuenta lo siguiente:

- a)** Que los servidores públicos a cargo de la integración actúen con debida diligencia y cuenten con los recursos materiales, logísticos, científicos o de cualquier otra índole, necesarios para el desarrollo de sus funciones.
- b)** Que la investigación se desarrolle con perspectiva de derechos humanos y estrategias acordes a la complejidad del caso.

c) Que exista coordinación efectiva con aquellas otras autoridades que puedan colaborar para el esclarecimiento de los hechos, como lo son las Comisiones Nacional y Estatal de Búsqueda.

d) Que se garantice la seguridad y protección de quienes participen en la investigación de los hechos, así como de las víctimas, familiares y testigos, a través de mecanismos y/o protocolos serios y confiables.

Rehabilitación

111. Estas 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.

112. De acuerdo con el artículo 61 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Fiscalía General del Estado deberá realizar los trámites y gestiones necesarias ante la CEEAIV con la finalidad de que todas las víctimas reconocidas en la presente Recomendación tengan acceso oportuno a:

- a) Atención médica y psicológica, así como el suministro de medicamentos que requieran, a causa de las violaciones a sus derechos humanos.
- b) Servicios jurídicos y sociales que sean necesarios para que, en la medida de lo posible, no tengan obstáculos en el seguimiento de la investigación iniciada con motivo de la desaparición de V2.

Compensación

113. La compensación es una medida indemnizatoria y tiene la finalidad de reparar los perjuicios materialmente cuantificables. En el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el artículo 63 de la Ley Número 259 de Víctimas dispone cuáles son los conceptos susceptibles de compensación, a saber:

- I. La reparación del daño sufrido en la integridad física de la víctima;*
 - II. La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación integral, entendiéndose por éste, aquellos efectos nocivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial y no pueden ser tasados en términos monetarios. El daño moral comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas e indirectas, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria;*
 - III. El resarcimiento de los perjuicios ocasionados o lucro cesante, incluyendo el pago de los salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión;*
 - IV. La pérdida de oportunidades, en particular las de educación y prestaciones sociales;*
 - V. Los daños patrimoniales generados como consecuencia de delitos o violaciones a derechos humanos;*
 - VI. El pago de los gastos y costas judiciales del Asesor Jurídico cuando éste sea privado;*
 - VII. El pago de los tratamientos médicos o terapéuticos que, como consecuencia del delito o de la violación a los derechos humanos, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima;*
- y

VIII. Los gastos comprobables de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación que le ocasione trasladarse al lugar del juicio o para asistir a su tratamiento, si la víctima reside en municipio o delegación distintos al del enjuiciamiento o donde recibe la atención.”

114 En ese sentido, el artículo 25 fracción III de la Ley de Víctimas dispone que “*La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito de la violación de derechos humanos [...]”*.”

115 La fracción III del artículo 25 de la Ley de Víctimas señala el alcance legal del deber de compensar, mientras que el artículo 63 dispone las modalidades en las que debe cumplirse con ese deber. En este punto, resalta que la Ley dispone calificativos que debe cumplir la compensación para ser considerada legal, a saber: apropiada y proporcional a la gravedad de la violación a derechos humanos; y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso.

116 Así, debe existir una relación de causalidad entre los hechos victimizantes y el monto de la compensación. Para ello, este mismo precepto dispone cuáles son los elementos a considerar: todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos.

117 En ausencia de estos elementos, la reparación no reviste los requerimientos de la Ley de Víctimas y –en consecuencia– es ilegal. Por ello, en todos los casos debe cumplirse con este estándar normativo, al margen de cualquier otra consideración.

118 Por lo anterior, con fundamento en el artículo 63 de la Ley de Víctimas la FGE deberá pagar una compensación a V4 y V3 de conformidad con lo siguiente:

- a) De acuerdo con lo documentado por esta CEDHV, a través del informe de impacto psicosocial, V3 indicó que la actuación negligente de la FGE generó en él y en su esposa V4 sentimientos de [...], lo que constituye un **daño moral** que la FGE deberá reparar en términos del artículo 63 fracción II de la Ley de Víctimas.
- b) De Igual forma, se tiene documentado que V3 y su esposa V4, ante la inoperatividad de la FGE, se vieron obligados a desarrollar labores de búsqueda, mismas que les generaron diversos gastos los cuales tuvieron que sufragar por cuenta propia. Esto constituye un **daño patrimonial** derivado de la violación a sus derechos humanos mismo que deberá ser reparado por la FGE en términos de la fracción V del artículo 63 de la Ley de Víctimas.

c) Adicionalmente, se documentó que V3 y su esposa V4, quienes se dedican a la agricultura, dejaron de trabajar o lo hacían solo por ratos, por dedicarse a la búsqueda y localización de su hija V2, lo que ocasionó que no obtuvieran ingresos, lo que constituye un **lucro cesante**, el cual debe ser reparado por la FGE de conformidad con lo establecido en la fracción III del artículo 63 de la Ley de Víctimas.

d) Finalmente, se ha documentado que las labores de búsqueda y el impulso procesal que han desarrollado V4 y V3, han afectado sus ciclos básicos, *como [...], además del [...] han impactado de manera directa su estado de salud; lo que se traduce en una afectación a su integridad física, lo que deberá ser compensado con la FGE, en cumplimiento a lo establecido en la fracción I del artículo 63 de la Ley de Víctimas.*

Satisfacción

119 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.

120 De acuerdo con el artículo 72 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, las medidas de satisfacción comprenden entre otras y según corresponda, en la revelación pública de la verdad; la búsqueda de las víctimas y, en su caso, la recuperación, identificación y devolución de sus restos; una declaración que restablezca los derechos de las víctimas; una disculpa pública de las autoridades responsables; aplicación de sanciones individuales; y actos conmemorativos en honor de las víctimas.

121 Esta Comisión advierte que los hechos violatorios a los derechos humanos acreditados en la presente Recomendación deben ser investigados para determinar en sede administrativa interna el alcance de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la Fiscalía General del Estado.

122 Al respecto, se advierte que la dilación para integrar y determinar la Investigación Ministerial [...](antes Investigación Ministerial número [...]) y su acumulada [...]), obedece a una serie de omisiones que se actualizaron en el transcurso del tiempo, mismas que iniciaron el 07 de mayo de 2011, cuando la FGE tuvo conocimiento de la desaparición de V2, y se actualizan hasta el día de hoy, teniendo como consecuencia que se desconozca la suerte, destino o paradero de ella.

123 En ese sentido, en el momento en que dio inicio la carpeta de investigación se encontraba vigente la Ley Número 36 de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave. Posteriormente, el 18 de julio de 2016 entró en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y finalmente, el 19 de diciembre de 2017, se publicó en la Gaceta

Oficial del Estado la Ley 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

124 Todas las leyes antes citadas disponen que la facultad para imponer sanciones a los actos de naturaleza administrativa cometidos por los servidores públicos tiene una prescripción de tres años, contados a partir del día siguiente en que se hubieren cometido las infracciones, lo que deberá ser objeto de análisis por la FGE.

125 De resolver que la facultad sancionadora ha prescrito para algunos servidores públicos que estuvieron a cargo de la integración de la Investigación Ministerial [...] (antes Investigación Ministerial número [...] y su acumulada [...]), ello no deberá impedir la integración y conclusión de una investigación objetiva y diligente que enuncie las faltas administrativas cometidas por los servidores públicos involucrados en los hechos materia de la presente. Esto en concordancia con el objetivo de las medidas de reparación de satisfacción de reconocer la responsabilidad institucional y restablecer la dignidad de las víctimas, tal y como se establece en el artículo 72 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El procedimiento deberá resolverse dentro de un plazo razonable de conformidad con la legislación que resulte aplicable.

126 Si bien, la responsabilidad de los servidores públicos de la FGE recaerá en aquellos que han actuado dentro de la Investigación Ministerial [...]; al momento de iniciar las investigaciones internas se deberá determinar e investigar todas y cada una de las omisiones que han tenido como consecuencia que se desconozca la suerte, destino o el paradero de V2, a efecto de establecer las responsabilidades correspondientes.

Garantías de no repetición

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

128 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.

1.30. 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.

1.31. En ese sentido, con fundamento en los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley Núm. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Fiscalía General del Estado deberá capacitar eficientemente a los servidores públicos involucrados en materia de respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, específicamente en relación a los derechos de la víctima y del derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia.

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

IX. PRECEDENTES

1.33. Esta Comisión se ha pronunciado 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, resultan de especial importancia las Recomendaciones 026/2023, 028/2023, 029/2023, 031/2023, 038/2023, 039/2023, 041/2023, 047/2023, 053/2023, 070/2023, 018/2024 y 083/2024.

1.34. En ese mismo contexto, este Organismo emitió la Recomendación General 01/2017 a partir del análisis de 81 Investigaciones Ministeriales y Carpetas de Investigación en donde se observaron fallas sistemáticas y recurrentes que generan complejidad en las investigaciones e imposibilitan la ubicación con vida de las personas desaparecidas, es decir, las labores de búsqueda e investigación no se desarrollaron con la debida diligencia desde que se denunciaron las desapariciones pues las actuaciones ministeriales eran meras formalidades.

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

1.35. Por lo antes expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II, incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 3, 4 fracción III, 6 fracción IX y demás aplicables de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz de Ignacio de la Llave; 5, 15, 16, 25, 176 fracción VI y demás relativos de su Reglamento Interno, se estima procedente emitir la siguiente:

RECOMENDACIÓN N° 113/2024

LIC. VERÓNICA HERNÁNDEZ GIADÁNS
FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ
DE IGNACIO DE LA LLAVE.
PRESENTE

PRIMERO. De conformidad con el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda, para que se cumpla con lo siguiente:

A) De conformidad con el artículo 60 fracción II de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se agoten las líneas de investigación razonables para identificar a los probables responsables de la desaparición de V2; y determinar su suerte o paradero.

Para lo anterior, se deberá tomar en cuenta lo siguiente:

i) Que los servidores públicos a cargo de la integración de la Investigación Ministerial [...], actúen con debida diligencia y cuenten con los recursos materiales, logísticos, científicos o de cualquier otra índole, necesarios para el desarrollo de sus funciones; ii) Que la investigación se desarrolle con perspectiva de derechos humanos y estrategias acordes a la complejidad del caso; iii) Que exista coordinación efectiva con aquellas otras autoridades que puedan colaborar para el esclarecimiento de los hechos, como lo son las Comisiones Nacional y Estatal de Búsqueda; y iv) Que se garantice la seguridad y protección de quienes participen en la investigación de los hechos, así como de las víctimas, familiares y testigos, a través de mecanismos y/o protocolos serios y confiables.

B) Con fundamento en los artículos 4, 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 105 fracción II, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se realicen las gestiones necesarias ante la CEEAIV para que se reconozca la calidad de víctimas indirectas de V3, V4, V5, V6 y V1 y la calidad de víctima directa de V2.

C) En atención a lo dispuesto en los artículos 63 fracciones I, II, III y V, y 152 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y con base en el acuerdo de cuantificación que emita la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas se pague una compensación a V3 y V4, en los términos establecidos en la presente Recomendación.

D) De acuerdo con el artículo 61 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se gestione la atención médica y psicológica necesaria, así como servicios jurídicos



y sociales en beneficio de todas las víctimas indirectas reconocidas en la presente Recomendación ante la CEEAIV.

E) Con fundamento en los artículos 72 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se instruya el inicio de investigaciones internas, diligentes, imparciales y exhaustivas, a fin de determinar la responsabilidad administrativa individual de los servidores públicos que incurrieron en las violaciones a los derechos humanos para determinar sus responsabilidades, su grado de participación y las sanciones correspondientes.

De resolver que la facultad sancionadora ha prescrito para algunos servidores públicos que estuvieron a cargo de la integración de la Investigación Ministerial [...] (antes Investigación Ministerial número [...] y su acumulada [...]), ello no deberá impedir la integración y conclusión de una investigación objetiva y diligente que enuncie las faltas administrativas cometidas por los servidores públicos involucrados en los hechos materia de la presente. Esto en concordancia con el objetivo de las medidas de satisfacción de reconocer la responsabilidad institucional y restablecer la dignidad de las víctimas, tal y como se establece en el artículo 72 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El procedimiento deberá resolverse dentro de un plazo razonable de conformidad con la legislación que resulte aplicable.

F) De acuerdo con el artículo 74 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se capacite eficientemente a los servidores públicos involucrados, en materia de respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, específicamente en relación a los derechos de la víctima y del derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia.

G) En términos de los artículos 5 y 119 fracción IV de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se evite cualquier acción u omisión que implique victimización secundaria de las víctimas reconocidas en la presente Recomendación.

SEGUNDO. De conformidad con los artículos 4 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 181 de su Reglamento Interno, se le hace saber que dispone de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para que manifieste si la acepta o no.

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

- B. En caso de que esta Recomendación no sea aceptada en los términos planteados y dentro del plazo legalmente señalado, de conformidad con lo que dispone el artículo 102 apartado B de la Constitución Mexicana, deberá fundar, motivar y hacer pública tal negativa.
- C. En caso de que esta Recomendación no sea aceptada o cumplida, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz, o, en los recesos de éste, a la Diputación Permanente, a efecto de que explique el motivo de su negativa. Esto, con fundamento en el artículo 4 fracción IV de la Ley No. 483 de la CEDHV.

TERCERO. En cumplimiento a lo establecido en los artículos 30 y 54 de la Ley Número 677 en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 50 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, remítase copia de la presente a la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas a efecto de que realicen todas las acciones y diligencias tendientes a dar con el paradero de V2. Lo anterior en coordinación y comunicación constante y permanente con la Fiscalía General del Estado.

CUARTO. Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, remítase copia de la presente Recomendación a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, a efecto de que:

- A. En términos de lo establecido en los artículos 4, 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 105 fracción II, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, incorpore al Registro Estatal de Víctimas a las víctimas, directa e indirectas, reconocidas en la presente Recomendación que no hayan sido incorporadas, con la finalidad de que tengan acceso oportuno y efectivo a las medidas de ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral.
- B. En concordancia con lo que establece el artículo 152 de la Ley Número 259, emita acuerdo mediante el cual establezca la cuantificación de las compensaciones que la Fiscalía General del Estado deberá pagar a V3 y V4, conforme a lo dispuesto en el artículo 63 fracciones I, II, III y V de la Ley en referencia, en los términos establecidos en la presente Recomendación.
- C. De conformidad con el artículo 151 de la Ley Número 259, si la Fiscalía General del Estado, autoridad responsable de la violación a derechos humanos, no pudiese hacer efectiva total o parcialmente la orden de compensación establecida por acuerdo de la CEEAIV, deberá justificar ante ésta la razón y tomar las medidas suficientes para cobrar su valor, o gestionar lo pertinente a fin de lograr que se concrete la reparación integral de las víctimas. En caso contrario, se deberá

estar a lo dispuesto en el artículo 25 de la normativa ya citada, relativo a que las medidas de reparación integral podrán cubrirse con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

QUINTO. Con base en lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno de esta Comisión Estatal, notifíquese a V3 y V4, un extracto de la presente Recomendación.

SEXTO. Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva que elabore 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; y 70 fracción XX del Reglamento Interno que nos rige, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.

PRESIDENTA

DRA. NAMIKO MATSUMOTO BENÍTEZ