



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

Expediente: CEDH/2VG/DAM/ 0657/2017

Recomendación 054/2022

Caso: Omisión de investigar con la debida diligencia la desaparición de V1, por parte de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Autoridades responsables:

Fiscalía General del Estado Veracruz de Ignacio de la Llave

Víctimas: **V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, NNA1, NNA2, NNA3**

Derechos humanos violados: Derechos de la víctima o de la persona ofendida.

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE.....	1
DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN.....	2
I. RELATORÍA DE HECHOS.....	2
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
VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS.....	24
IX. PRECEDENTES	29
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	30
XI. RECOMENDACIÓN N° 054/2022	30

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz a treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, 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 suscrita¹ constituye la **RECOMENDACIÓN N° 054/2022**, 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)²; 30 fracciones XIV y XVI de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave³ y 3 de su Reglamento⁴.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES

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, en la presente

¹ En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante 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.

² **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 [...].

³ **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 [...].

⁴ **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. [...]

Recomendación se mencionan los nombres de las personas agraviadas toda vez que no existió oposición de su parte.

4. Sin embargo, en términos del artículo 64 de la Ley de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se omite mencionar los nombres de las víctimas indirectas menores de edad, atendiendo a que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la protección de sus datos personales. Por ello, se les identificará como NNA-1, NNA-2 y NNA-3, y sus nombres serán resguardados en sobre cerrado anexo a la presente.

5. Asimismo, con la finalidad de no vulnerar el derecho a la protección de datos personales de las personas involucradas, se omite mencionar sus nombres, 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 la CEDHV, se procede al desarrollo de cada uno de los rubros que constituyen la presente Recomendación:

I. RELATORÍA DE HECHOS

7. El 27 de junio de 2017, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos recibió copia del escrito de queja signado por V2 a través del cual solicitó la intervención de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), señalando hechos que considera violatorios a sus derechos humanos, mismo que se transcribe a continuación:

“...V2, mexicano de [...] años de edad, en representación de mi hijastro de nombre VI, mexicano de [...] de edad, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en..., autorizando para los mismos efectos a V3, ante usted comparezco para exponer: -----

Que por medio del presente escrito vengo a interponer queja contra actos cometidos en agravio de mi hijastro por personal de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, Subunidad de Boca del Río, Veracruz, por los siguientes hechos: -----

1.- VI, desapareció aproximadamente entre las 9 y 10 am del día 13 de mayo del año en curso, en Boca del Río, Veracruz, cuando salió del domicilio arriba señalado y no regresó y hasta la fecha desconozco su paradero. -----

2.- El día 17 de mayo de 2017, presentamos denuncia penal de manera formal en la Fiscalía de Boca del Río, Veracruz, abriéndose la carpeta número [...]. Sin embargo, a la fecha no hay avances sobre el asunto, me indican que tienen mucho trabajo, ya que no es el único desaparecido. -----

Si bien es cierto, tomaron muestras de ADN a su madre V3 y nos enviaron con la policía de investigación, no es menos cierto que a la fecha no hay ningún avance sobre la investigación, no obstante que dentro de nuestra declaración referimos una imputación directa hacia una persona. Y sólo nos traen de un lado a otro entre los Policías Ministeriales y el personal de la Fiscalía. -----

Por todo lo anterior es que solicito la intervención de este Organismo Nacional para que se investiguen los hechos narrados, se realicen las acciones legales pertinentes a fin de integrar la Carpeta de Investigación y perseguir el delito conforme a derecho y me proporcionen copia de la Carpeta de Investigación...”(Sic.)⁵. ---

- 8.** El 28 de junio de 2017, una Visitadora Auxiliar de este Organismo, hizo constar en acta circunstanciada lo que se transcribe a continuación:

*“...EN XALAPA, VERACRUZ, SIENDO LAS DOCE HORAS, CON QUINCE MINUTOS DEL DÍA VEINTIOCHO DE JUNIO DEL AÑO DOS MIL DIECISIETE...HAGO CONSTAR: Que con la finalidad de integrar debidamente el expediente [...], solicito al personal de conmutador me comuniquen al número..., pero me dicen que suena y termina mandando a buzón.-----
Después de unos minutos me dicen en el conmutador que del número al que pedí la llamada se están comunicando, por lo que la atiendo y la persona que llama dice ser V2, con quien me identifico y le explico que la Comisión Nacional por cuestiones de competencia nos remitió vía correo electrónico el escrito signado por él de fecha dieciséis de junio del presente año, por lo que le explico los requisitos de procedibilidad para darle trámite a su escrito, así como en qué consiste el procedimiento de queja y gestoría pues refiere querer copias de la Carpeta de Investigación, enterado refiere que quiere presentar queja pues no han investigado nada respecto de la desaparición del su hijastro, que él presentó la denuncia, y desde entonces no le dicen nada, le comento que entiendo su molestia pero tiene realmente muy poco tiempo que se inició, por lo que es probable que por ello no le han informado algo relevante, insiste en que presenta queja en contra de quien resulte responsable y lo de las copias verá si se las dan cuando acuda a Veracruz. Le pido me proporcione teléfono y domicilio para comunicarnos con la V3, toda vez que está autorizada para recibir notificaciones, refiriendo que ella es su esposa, la madre de su hijastro, ... que los datos que proporcionó son suficientes. Que no se encuentran en Veracruz, que él es militar y lo cambian constantemente de lugar, por lo que es difícil estar al pendiente de la investigación y unas personas que conoce le dijeron que se acercara a la Comisión Nacional y le elaboraron el escrito. Le pido anote los datos que le voy a dar de su expediente, para que envíe vía correo electrónico uno dirigido a la Presidenta de este Organismo señalando que desea presentar queja, contestando que habla después, que ahorita no tiene donde anotar. Esto dijo. Lo que se asienta para los efectos legales procedentes... ”(Sic.)⁶.-----*

- 9.** El 11 de mayo de 2021, la Visitadora Adjunta adscrita a la Segunda Visitaduría General de esta Comisión hizo constar en acta circunstanciada lo que se transcribe a continuación:-

“...En la Ciudad de Veracruz, Veracruz, siendo las trece horas con treinta y seis minutos del día once de mayo de dos mil veintiuno... HAGO CONSTAR: Que con esta fecha y hora, estando constituida en la Delegación Regional de este Organismo, ubicada en Sporting número 49-1 de la Colonia Flores Magón de la Ciudad y Puerto de Veracruz, me entrevisto con V3 y V7, mamá y pareja sentimental de V1, respectivamente, quienes en uso de la voz manifiestan que es su deseo que se les reconozca su personalidad jurídica dentro del expediente de queja [...] con la finalidad de poder darle seguimiento por lo que se procede a recabar las manifestaciones de V3 quien señala lo siguiente: “Que en relación al expediente que se inició en esta Comisión Estatal de Derechos Humanos con motivo de la queja que presentó V2 en representación de mi hijo V1, con motivo de la falta de debida diligencia en la investigación de la desaparición de mi hijo V1 por parte de la Fiscalía General del Estado, solicito en este acto que se me reconozca la calidad de víctima indirecta y se me dé personalidad jurídica dentro del expediente de queja [...], tanto a mi como a mi nuera V7, ello con la finalidad de que seamos nosotras quienes le demos seguimiento al referido expediente toda vez que si bien fue V2 quien denunció la desaparición de mi hijo y quien presentó la queja, él no es el padre de V1 y tampoco le dio seguimiento

⁵ Foja 2 del expediente.

⁶ Fojas 4-5 del expediente.

a la Carpeta de Investigación ni a la presente queja. Actualmente V2 y yo ya no tenemos contacto y sólo somos mi nuera y yo quienes le damos seguimiento a la Carpeta de Investigación [...] y quienes buscamos a V. Por ello, es que hago mía la queja y solicito que ya no se le dé informes del trámite, seguimiento o estado procesal del expediente [...] a señor V2 pues él nunca se involucró en nada más, por lo que pido que sólo nos den información a V7 y a mí. Respecto al contacto que he tenido con la Fiscalía, quiero reiterar que desde que acudí a que me tomaran mi declaración el 17 de mayo de 2017, la Fiscalía no ha investigado adecuadamente; yo aporté muchos datos al comandante, toda esa información que aporte la investigué por mi cuenta y la Fiscalía nunca hizo nada, incluso el comandante me decía que tal vez mi hijo andaba en malos pasos; nunca hay avances, no investigan, no hacen nada, siempre que llamo es lo mismo siempre es lo mismo desde que denuncié siendo todo lo que tengo que manifestar por el momento”. Lo que se asienta para debida constancia y surta los efectos legales procedentes...”(Sic.)⁷.

SITUACIÓN JURÍDICA

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

10. La competencia de este Organismo Autónomo tiene fundamento en el artículo 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); el 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (CPEV); 1, 2, 3, 4 fracciones I y III de la Ley de la CEDHV; y 1, 5, 14, 15, 16, 25 y 176 de su Reglamento Interno. ---

11. 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.

12. En este sentido, toda vez que no se actualiza ningún supuesto del artículo 5 de la Ley de esta CEDHV⁸, 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.

b) En razón de la **persona** –*ratione personae*–, porque las violaciones a derechos humanos se atribuyen a servidores públicos estatales.

⁷ Fojas 185-186 del expediente.

⁸ 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.

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 trata⁹. En el presente caso, los hechos que se analizan comenzaron su ejecución el 17 de mayo de 2017, cuando la FGE tuvo conocimiento de la desaparición de V1; sus efectos lesivos continúan materializándose al día de hoy.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

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

- a) Analizar si la FGE observó el estándar de la debida diligencia en la integración de la Carpeta de Investigación [...], iniciada por la desaparición de V1.
- b) Si las acciones u omisiones de la FGE constituyen una victimización secundaria en perjuicio de V2, V3, V4, V5, V6, NNA-1, V7, NNA-2 y NNA-3, en su calidad de víctimas indirectas de la desaparición de V1.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

- Se recabaron las quejas de V2 V3.

⁹ 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.

- Se solicitaron informes a la FGE en su calidad de autoridad señalada como responsable.
- Se recibieron copias de las constancias que integran la Carpeta de Investigación [...]
- Se revisaron las constancias que integran la Carpeta de Investigación [...].
- Se realizaron entrevistas de identificación de impactos psicosociales a V3 y V7.
- Se procedió al análisis de todos y cada uno de los elementos de convicción que constan en el expediente de queja.

V. HECHOS PROBADOS

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

- a) La FGE no observó el estándar de debida diligencia en la integración de la Carpeta de Investigación [...], iniciada el 17 de mayo de 2017 con motivo de la desaparición de V1.
- b) La actuación de la FGE en el desahogo de las indagatorias constituye violaciones a los derechos de la víctima o persona ofendida de V1 en su calidad de víctima directa. Esta situación constituye una victimización secundaria en perjuicio de V2V3, V4, V5, V6, NNA-1, V7, NNA-2 y NNA-3, en su calidad de víctimas indirectas de la desaparición de V1.

VI. OBSERVACIONES

16. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostuvo que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende de un mandato constitucional, pues el principio pro persona obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a cada individuo¹⁰.

¹⁰ Cfr. *Contradicción de tesis 293/2011*, publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



17. 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 Judicial;¹¹ mientras que en materia administrativa tratándose de faltas no graves es competencia de los Órganos internos de control. Para las faltas administrativas graves, lo será el Tribunal competente en materia administrativa¹².

18. 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 Estado¹³.

19. 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 incumplida¹⁴.

20. 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.

21. 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.

22. 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.

¹¹ Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

¹² Cfr. Artículo 3 fracción IV de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

¹³ 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.

¹⁴ 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.

VII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHOS DE LA VÍCTIMA O PERSONA OFENDIDA

23. 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.

24. 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 activa¹⁵.

25. Dicho apartado señala como derechos el recibir asesoría jurídica, ser informado del desarrollo del procedimiento penal, coadyuvar con el Ministerio Público y que se le reciban los datos o elementos de prueba, solicitar el desahogo de diligencias con la finalidad de esclarecer la verdad de los hechos y obtener reparación por los daños sufridos.

26. Aunado a lo anterior, el artículo 21 de la CPEUM, dispone que 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. Además, es su obligación remover todos los obstáculos y mecanismos de hecho y de derecho que mantienen la impunidad¹⁶.

27. En el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la FGE¹⁷ es la autoridad jurídicamente responsable de investigar y esclarecer la desaparición de V1, garantizando en todo momento que las víctimas indirectas tengan una participación eficaz y activa dentro de la investigación.

a. La FGE no asumió el deber de investigar como un deber jurídico propio.

28. La Corte IDH sostiene que a partir de que el Estado tiene conocimiento de un riesgo real, inmediato e individualizado, debe iniciar una investigación seria, imparcial, exhaustiva, e inmediata, bajo el estándar de debida diligencia. Máxime cuando se trata de la desaparición de una persona¹⁸.

¹⁵ SCJN. Contradicción de tesis 163/2012, Sentencia de la Primera Sala de 28 de noviembre de 2012.

¹⁶ Corte IDH. Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 24 de noviembre de 2015. párr. 40, inciso a). Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70. párr. 211.

¹⁷ Artículo 67, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

¹⁸ V. “Campo Algodonero” vs. México..., párr. 283



29. La debida diligencia exige que el órgano que investiga lleve a cabo todas aquellas actuaciones y averiguaciones necesarias para procurar el resultado que se persigue. Por ello, en el marco de la investigación, es crucial la importancia que tienen las primeras etapas de la investigación y el impacto negativo que las omisiones e irregularidades en tales etapas puede tener en las perspectivas reales y efectivas de esclarecer el hecho¹⁹.

30. Con el objetivo de que los servidores públicos adscritos a la FGE tuvieran protocolos mínimos de actuación en materia de investigación de desaparición de personas, el 19 de julio de 2011, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado, el *Acuerdo 25/2011 mediante el cual se establecen Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas*, emitido por el entonces Titular de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

31. La emisión del Acuerdo 25/2011 obedece a la necesidad de promover la unificación de criterios de actuación para evitar la discrecionalidad en la aplicación del derecho por parte de quienes tienen la función de procurar justicia, así como atender a la población en forma inmediata y dar respuesta precisa, clara y certera a sus denuncias²⁰.

32. Así, se establecieron las actuaciones mínimas a realizar por parte del Ministerio Público en casos de personas desaparecidas, que debían realizarse de forma inmediata, exhaustiva, seria e imparcial. Esto, sin menoscabo del cumplimiento de los deberes establecidos en otros ordenamientos legales y reglamentarios. Dichos lineamientos fueron elaborados acorde a la realidad y medios con los que contaba el sistema de procuración de justicia del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave en ese entonces.

33. Es evidente que, con el paso del tiempo es necesario evolucionar y mejorar los sistemas de derecho, en especial, de procuración de justicia²¹. Por ello, para abonar a garantizar la debida diligencia en la investigación de la desaparición de personas, ya sea forzada o cometida por particulares, el 23 de septiembre de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada (Protocolo Homologado) y, a través del oficio [...], de fecha 25 de agosto de 2015, se instruyó a todo el personal de la FGE la inmediata aplicación de éste.

¹⁹ Cfr. Corte IDH. Caso Noguera y otra Vs. Paraguay... párr. 81 y 82.

²⁰ Acuerdo 25/2011. CONSIDERANDO V.

²¹ Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 31 de mayo de 2011. párr. 7.



34. En el Protocolo Homologado se establecen las diligencias que deben agotarse, principalmente durante las primeras 72 horas, para lograr la investigación efectiva de una desaparición, entre éstas: i) emitir alertas carreteras, financieras y migratorias; ii) la geolocalización de vehículos y dispositivos móviles de la persona desaparecida; iii) solicitar a hospitales, servicios médicos forenses, albergues, estaciones migratorias, centros de reclusión o cualquier centro de detención, la búsqueda de información en sus bases de datos; iv) realizar una consulta a la Plataforma México; v) realizar el Cuestionario AM (Ante Mortem); vi) realizar declaraciones con testigos, amigos u otros familiares; vii) verificar en los lugares que frecuentaba la víctima; viii) extraer la huella dactilar de la cartilla del servicio militar, licencia de manejo, pasaporte, credencial para votar; ix) solicitar a la empresa telefónica el número IMEI del celular de la víctima y las sábanas de llamadas con georeferenciación; x) solicitar la toma de muestras biológicas y elaboración del perfil genético por parte de los servicios periciales; y, xi) solicitar la confronta de huellas dactilares con el Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares.

35. En ese sentido, se establecieron una serie de actos de investigación a seguir con el fin de lograr que ésta sea efectiva, dividiendo en fases la aplicación de diversas diligencias a fin de lograr optimizar y así poder obtener resultados positivos al momento de investigar una desaparición.

36. Con relación a lo anterior, se identificaron tres momentos para la aplicación del Protocolo Homologado, iniciando con el mecanismo de búsqueda inmediata que se da dentro de las primeras 24 horas de tener conocimiento de la desaparición de una persona a través del reporte de la desaparición, la activación de búsqueda urgente²², así como de la Alerta Amber en caso de la desaparición de personas menores de 18 años.

37. Posterior a ello, continúa el mecanismo de búsqueda entre 24 y 72 horas, procediendo con la entrevista que el Ministerio Público realiza a los familiares de la persona desaparecida, el llenado del cuestionario Ante Mortem, así como diligencias policiales encaminadas a la localización de la víctima directa²³. En caso de presumirse una desaparición forzada es necesario solicitar información a las autoridades señaladas como presuntas responsables.

²² Se contemplaba la recuperación de manera inmediata videos de la zona en dónde se presumía la desaparición, la emisión de alertas carreteras, financieras y migratorias, la realización de la geolocalización de vehículos o dispositivos móviles, búsqueda en hospitales públicos o privados, albergues, centros de reclusión o cualquier centro de detención y SEMEFOS. El protocolo también contemplaba la búsqueda de información en la Plataforma México así base de datos internas dentro de las fiscalías.

²³ Solicitud de la sábana de llamadas, acceso a cuentas de correo electrónico y redes sociales de la persona desaparecida, búsqueda de huellas dactilares en alguna base de datos, solicitudes de colaboración a diversas instituciones públicas o privadas.

38. Finalmente, la tercera fase inicia después de las 72 horas de la desaparición, debiendo realizar el análisis estratégico de la información obtenida, practicar entrevistas a testigos o personas que pudieran ser relevantes para la investigación, inspecciones ministeriales en los sitios donde se vio por última vez a la persona desaparecida, solicitud de pruebas periciales a vehículos u objetos relacionados con los hechos (dispositivos electrónicos, móviles, entre otros), toma de muestras biológicas y elaboración de un perfil genético de la personas desaparecida, así como confronta de huellas con el Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares (AFIS).

39. Es de resaltar que el Protocolo Homologado es una compilación de las mejores prácticas a nivel nacional en materia de desaparición de personas, pues implementa nuevas actuaciones que tienen por objeto localizar de manera inmediata a la víctima, valiéndose de tecnología y haciendo uso de todos los medios disponibles a su alcance.

40. No obstante, éste enuncia una lista de acciones investigativas que no se limita a la realización de ellas, pues la estrategia de toda investigación depende de cada caso en concreto y de la información que se obtiene con el paso del tiempo.

41. En el caso *sub examine*, V2 manifestó ante este Organismo que el 17 de mayo de 2017 denunció la desaparición de su hijastro V1, iniciándose la Carpeta de Investigación [...]. Sin embargo, considera que no hay avances en la misma.

42. Al respecto, la FGE rindió los informes correspondientes en relación a los hechos que se le atribuyen²⁴ y proporcionó copias de las constancias que integran la Carpeta de Investigación [...]²⁵. Así mismo, en fecha 07 de septiembre de 2020, una Visitadora de este Organismo se constituyó en la Sub Unidad Integral de Procuración de Justicia de Boca del Río, en donde tuvo a la vista las constancias que integran la referida Carpeta de Investigación, levantando el acta circunstanciada correspondiente²⁶.

43. De lo anterior, esta Comisión advirtió que efectivamente, el 17 de mayo de 2017, la Fiscal Tercera en la Sub Unidad Integral de Procuración de Justicia en Boca del Río hizo constar la comparecencia de V2, quien denunció la desaparición de su hijastro V1.

44. En esa misma fecha, la Fiscal acordó el inicio la Carpeta de Investigación número [...], entrevistar al denunciante en relación a los hechos y realizar las diligencias señaladas en el Acuerdo

²⁴ A través de los oficios [...] de 11 de julio de 2017; [...] de 05 de octubre de 2017; [...] de 25 de mayo de 2018; 8524/2018 de 10 de octubre de 2018; [...] de 24 de agosto de 2020; [...] de 20 de junio de 2021, y [...] de 02 de marzo de 2022.

²⁵ Fojas 27-67, 78-88, 235-250 del expediente.

²⁶ Fojas 165-169 del expediente.

25/2011, de conformidad con su artículo 2²⁷. No obstante, omitió ordenar el cumplimiento del Protocolo Homologado, pese a que ya se encontraba vigente²⁸.

45. En la denuncia V2 manifestó que su hijastro V1 no usaba teléfono celular; que él vivía en unión libre con V7 y que ésta fue quien le informó que el día 13 de mayo de 2017, lo vio salir de su domicilio a las 09:00 horas mencionándole únicamente que no tardaba, pero ya no regresó ni se comunicó con ella. Además, el denunciante agregó que buscó a V1 en Playa Linda, en la Cruz Roja y en la colonia Miguel Alemán de Boca del Río, sin que le dieran razón de su paradero; aportó sus características físicas, y describió cómo iba vestido la última vez que fue visto.

46. Por lo anterior, el 17 de mayo de 2017 la Fiscal Tercera formuló preguntas al denunciante, respecto a V1; llenó el formato de Registro Único de Personas Desaparecidas; solicitó fotografía de la víctima directa; elaboró boletín con fotografía y media filiación; y, elaboró veintidós oficios en cumplimiento al Acuerdo 25/2011²⁹. Éstos resultaron infructuosos en su mayoría, ya que sólo se obtuvo respuesta a seis, como se detallan a continuación:

TABLA 1: Oficios girados con fecha 17 de mayo de 2017, dentro de la Carpeta de Investigación [...].						
No.	No. de oficio	Fecha de acuse	Fecha de respuesta	Autoridad a la que se dirige	Asunto	Fundamento legal
1	[...]	Sin acuse.	Sin respuesta.	Fiscalía de Investigaciones Ministeriales.	Notificación del inicio de la Carpeta de Investigación y remisión del formato de Registro Único de Persona Desaparecida, media filiación y fotografía.	Art. 3 fracciones V y VI del Acuerdo 25/2011.
2	[...]	Sin acuse.	Sin respuesta.	Dirección del Centro Estatal de Atención a Víctimas del Delito.		
3	[...]	18/05/2017	Sin respuesta.	Delegación Regional de Servicios Periciales.	Verificación de cadáveres sin identificar.	Art. 3 fracción XII del Acuerdo 25/2011.
4	[...]	18/05/2017	Sin respuesta. (Se reiteró el 25/09/2017, 28/11/2017, 30/09/2018).	Dirección General de Servicios Periciales.	Obtener perfil genético para emitir dictamen pericial en materia genética.	Art. 3 fracciones IV y X del Acuerdo 25/2011.

²⁷ Acuerdo 25/2011. Artículo 2: Todo servidor público del Ministerio Público, Agencia Veracruzana de Investigaciones y de Servicios Periciales que tenga conocimiento, por cualquier medio (nota periodística, correo electrónico, comunicado oficial, etcétera) de la desaparición de una persona, independientemente de su sexo o edad, procederá de inmediato, sin que medie lapso alguno de espera [...].

²⁸ Acuerdo 25/2011. Artículo 3 fracción IV.

²⁹ Artículos 2 fracción I, 3 fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII incisos c), d), f), h), i), VIII, X y XII.

5	[...]	Sin acuse.	Sin respuesta.	Fiscalía Especializada para la Atención de Denuncias por Personas Desaparecidas.	Notificación del inicio de la Carpeta de Investigación y remisión del formato de Registro Único de Persona Desaparecida, media filiación y fotografía.	Art. 3 fracción V del Acuerdo 25/2011.
6	[...]	17/05/2017	28/06/2017 (más de un mes después)	Policía Ministerial.	Investigación de los hechos y avocarse a la localización de la víctima directa.	Art. 3 fracciones IV y X del Acuerdo 25/2011.
7	[...]	Sin acuse.	Sin respuesta. *Se reitera el 26/05/2021 (cuatro años después).	Secretaría de Seguridad Pública.	Verificación de registros de intervención y en caso negativo coadyuvar en búsqueda y localización.	Art. 3 fracción VII inciso c) del Acuerdo 25/2011.
8	[...]	17/05/2017	03/07/2017 (No se encontró domicilio).	Delegación Regional de los Servicios Periciales.	Inspección ocular y criminalística de campo el interior del domicilio de la víctima directa y en lugares aledaños para verificar la existencia de cámaras de grabación.	Art. 3 fracción X del Acuerdo 25/2011.
9	[...]	18/05/2017	29/05/2017	Coordinación de Policía Intermunicipal Veracruz-Boca del Río.	Verificación de registros de intervención y en caso negativo coadyuvar en búsqueda y localización.	Art. 3 fracción VII inciso d) del Acuerdo 25/2011.
10	[...]	Sin acuse.	Sin respuesta.	Dirección del Centro de Información.	Notificación del inicio de la Carpeta de Investigación y remisión del formato de Registro Único de Persona Desaparecida, media filiación y fotografía.	Art. 3 fracción VI del Acuerdo 25/2011.
11	[...]	Sin acuse.	Sin respuesta.	Secretaría de Salud.	Verificación de registros de intervención y en caso negativo coadyuvar en búsqueda y localización.	Art. 3 fracciones VII incisos i) y VIII del Acuerdo 25/2011.
12	[...]	18/05/2017	Sin respuestas. *Se reiteran el 26/05/2021 (cuatro años después)	Cruz Roja Mexicana.		
13	[...]	18/05/2017		Representante Legal de Autobuses de Oriente (ADO).		
14	[...]	19/05/2017		Presidente de la Asociación de Hoteles y Moteles de Boca del Río.		

15	[...]	19/05/2017	27/06/2017	Centro Médico Nacional “Adolfo Ruiz Cortines” (IMSS).	Verificación de registros de atención brindada a la víctima directa y en caso negativo coadyuvar en búsqueda y localización.	Art. 3 fracción VIII del Acuerdo 25/2011.
16	[...]	18/05/2017	22/07/2017	Coordinación Estatal de la Policía Federal.	Verificación de registros de intervención y en caso negativo coadyuvar en búsqueda y localización.	Art. 3 fracción VII inciso h) del Acuerdo 25/2011.
17	[...]	18/05/2017	05/06/2017	Sexta Región Militar.		
18	[...]	18/05/2017	Sin respuestas. *Se reiteran el 26/05/2021 (cuatro años después).	Registro Civil.	Colaboración para la búsqueda y localización de la víctima directa.	Art. 3 fracción VII incisos c) y f) del Acuerdo 25/2011.
19	[...]	18/05/2017		Dirección de Tránsito y Vialidad.		
20	[...]	Sin acuse.		Delegación de Secretaría de Seguridad Pública, Sexta Región.		
21	[...]	19/05/2017		Delegado Federal del Instituto Nacional de Migración.		
22	[...]	18/05/2017		Coordinación Regional de Transporte Público del Estado.		
	[...]					

47. De lo anterior, este Organismo Autónomo confirmó que sólo dos oficios cuentan con sello de recibido de 17 de mayo de 2017; es decir, fueron despachados en la misma fecha en que se elaboraron³⁰.

48. Además, de las constancias que integran la Carpeta de Investigación [...] se verificó que durante los meses de mayo, junio y julio de 2017, la FGE recibió respuestas de seis de los veintidós oficios elaborados en la fecha en que se inició la indagatoria.

49. Al respecto, la Policía Intermunicipal, la Policía Federal, la Sexta Región Militar y la División de Asuntos Jurídicos del IMSS No. 14 Centro Médico Nacional “Adolfo Ruiz Cortines” informaron que realizaron una búsqueda en sus archivos y bases de datos, sin que se encontraran registros a nombre de V1; la Delegación Regional de Servicios Periciales informó que no localizaron el domicilio para realizar la inspección ocular y tampoco ubicaron cámaras de seguridad; y, la Policía Ministerial informó que se entrevistaron con V3 y V7 (madre y pareja sentimental de V1) y se trasladaron a diversos hospitales, albergues, terminales de autobuses, centros comerciales, anexos de

³⁰Oficio [...] enviado a la Policía Ministerial y oficio [...] enviado a la Delegación Regional de los Servicios Periciales.

rehabilitación, corporaciones policiacas y SEMEFOS de la ciudad, sin obtener datos positivos del paradero de V1.

50. Cabe señalar que, de las entrevistas realizadas por la Policía Ministerial se desprende que V3 y V7 manifestaron que PI-2 les llamó y les dijo que unos sujetos a bordo de una camioneta, sin precisar características de ésta, levantaron a V1 el sábado 13 de mayo de 2017. Además, las entrevistadas agregaron que PI-2 y su esposo PI-1 (amigo de V1) les hicieron el comentario de que ojalá les entregaran su cuerpo³¹.

51. Por lo anterior, en su segundo informe de fecha 11 de junio de 2017³², los elementos de la Policía Ministerial detallaron que acudieron al domicilio de PI-1 y PI-2 y se entrevistaron con esta última. Ella manifestó que ignoraba quiénes eran los autores del “levantón” que, de acuerdo a versiones de varios vecinos, sufrió V1; pero que PI-1 le comentó que sujetos desconocidos lo habían levantado en dos ocasiones previas, y que lo habían golpeado y amenazado ya que se dedicaba a robar en la zona de mercados del centro de Veracruz. Dicha información no fue investigada de acuerdo a las constancias que obran en la Carpeta de Investigación.

52. Si bien, la FGE giró citatorios a PI-1 (en fechas 28 de junio de 2017 y 13 de julio de 2017) y a PI-2 (en fechas 13 de julio de 2017 y 07 de agosto de 2017) con la finalidad de que comparecieran a rendir sus respectivas declaraciones en calidad de testigos³³, no se cuenta con éstas toda vez que PI-1 y PI-2 no se presentaron. Respecto a ello, con fundamento en el artículo 104 del Código Nacional de Procedimientos Penales³⁴, esta Comisión advierte que la FGE pudo haber impuesto algún medio de apremio con el objetivo de lograr las comparecencias de PI-1 y PI-2, toda vez que éstos podrían tener información relevante de acuerdo a lo informado por la Policía Ministerial.

53. Por otro lado, se observó que en fecha 24 de mayo de 2017, la Fiscal a cargo de la Carpeta de Investigación elaboró el oficio [...] ³⁵ con el que solicitó a la Fiscalía Regional de la Zona Centro-Veracruz, que por su conducto requiriera el apoyo y colaboración de las Fiscalías y Procuradurías

³¹ Fojas 62-63 del expediente.

³² Foja 64 del expediente.

³³ Acuerdo 25/2011, artículo 3. *Por su parte, el Agente del Ministerio Público... XI. Interrogará a los denunciantes y testigos...*

³⁴ **Artículo 104. Imposición de medios de apremio.** El Órgano jurisdiccional y el Ministerio Público podrán disponer de los siguientes medios de apremio para el cumplimiento de los actos que ordenen en el ejercicio de sus funciones: I. El Ministerio Público contará con las siguientes medidas de apremio: a) Amonestación; b) Multa de veinte a mil días de salario mínimo vigente en el momento y lugar en que se cometa la falta que amerite una medida de apremio. Tratándose de jornaleros, obreros y trabajadores que perciban salario mínimo, la multa no deberá exceder de un día de salario y tratándose de trabajadores no asalariados, de un día de su ingreso; c) Auxilio de la fuerza pública, o d) Arresto hasta por treinta y seis horas;

³⁵ Oficio de fecha 24 de mayo de 2017, recibido según consta sello de la Secretaria Particular de la Fiscalía Regional Zona Centro Veracruz, el 23 de mayo de 2017 (un día anterior a la emisión del oficio).

Generales de los demás Estados de la República, de la entonces Procuraduría General de la República y de las Fiscalías Regionales del Estado, para la búsqueda y localización de V1, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 fracción VII incisos a), g) y j) del Acuerdo 25/2011. Sin embargo, dentro de la Carpeta de Investigación no hay evidencia de que la solicitud haya sido atendida o en su caso, reiterada.

54. No pasa desapercibido que, a partir del 28 de junio de 2017, la Carpeta de Investigación se continuó diligenciando en la Fiscalía Primera de la Sub Unidad Integral de Procuración de Justicia de Boca del Río, sin que dentro de la indagatoria exista constancia y/o acuerdo en donde se funde y motive los impedimentos de la Fiscal Tercera para continuar conociendo de la indagatoria³⁶.

55. Durante el año 2017, el Fiscal Primero giró citatorios a V3, V7, PI-1³⁷ y PI-2³⁸; recibió llamadas telefónicas de V3 y V7, quienes preguntaban por los avances en las investigaciones señalando que por cuestiones de salud de V3, se encontraban radicando en otro Estado³⁹; reiteró el oficio de solicitud de dictamen de perfil genético a Servicios Periciales⁴⁰ y reiteró el oficio de solicitud de investigación de los hechos a la Policía Ministerial⁴¹.

56. Asimismo, en el año 2018 la FGE se limitó a reiterar el oficio de solicitud de investigación de los hechos a la Policía Ministerial⁴²; girar citatorios a PI-1 y PI-2⁴³; reiterar el oficio de solicitud de dictamen de perfil genético a Servicios Periciales⁴⁴; recibir tres informes de la Policía Ministerial⁴⁵ y recibir un informe de Servicios Periciales⁴⁶.

57. De lo anterior, esta Comisión advirtió que en sus tres informes, la Policía Ministerial se condujo en los mismos términos. En efecto, señalaron que se abocaron a la búsqueda de V1 con recorridos y preguntando en anexos, albergues, nosocomios y centros recreativos de la conurbación Veracruz-Boca del Río.

58. Por su parte, la Dirección General de Servicios Periciales informó que el 04 de agosto de 2017 recibieron con cadena de custodia, la muestra de saliva de V3; sin embargo, ésta resultó insuficiente

³⁶ Artículo 43 del Código Nacional de Procedimientos Penales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de marzo de 2014.

³⁷ En fechas 28 de junio de 2017 y 13 de julio de 2017.

³⁸ En fechas 13 de julio de 2017 y 07 de agosto de 2017.

³⁹ En fechas 10 de agosto de 2017, 31 de agosto de 2017, 19 de septiembre de 2017 y 29 de septiembre de 2017.

⁴⁰ En fechas 25 de septiembre de 2017 y 28 de noviembre de 2017.

⁴¹ En fechas 28 de noviembre de 2017 y 20 de diciembre de 2017.

⁴² En fechas 15 de enero de 2018, 19 de febrero de 2018, 26 de marzo de 2018, 30 de abril de 2018, 31 de mayo de 2018, 13 de agosto de 2018 y 30 de septiembre de 2018.

⁴³ En fecha 21 de mayo de 2018.

⁴⁴ En fecha 30 de septiembre de 2018.

⁴⁵ En fechas 27 de junio de 2018, 22 de agosto de 2018 y 19 de diciembre de 2018.

⁴⁶ En fecha 15 de octubre de 2018.

por lo que requerían una nueva toma de muestra biológica⁴⁷. Pese a ello, la FGE omitió informarle a V3 que se requería una nueva toma de ADN para la emisión del dictamen de perfil genético⁴⁸, así como girar el oficio correspondiente a la Dirección General de Servicios Periciales.

59. En el año 2019 se observaron las siguientes actuaciones dentro de la indagatoria: i) el 10 de abril de 2019 el Fiscal Primero recibió escrito signado por V3 a través del cual solicitó una constancia de víctima y copias de la Carpeta de Investigación; ii) el 05 de abril de 2019, V3 compareció en esa Fiscalía y recibió la constancia y copias solicitadas; iii) el 28 de agosto de 2019 el Fiscal Primero recibió oficio número [...] a través del cual el Fiscal Regional de la Zona Centro-Veracruz le requirió copias de la Carpeta de Investigación; y, iv) el 05 de septiembre de 2019 se dio cumplimiento a la solicitud de la Fiscalía Regional. Al respecto, ninguna de estas actuaciones se orientó a la investigación de los hechos denunciados por V2.

60. Además, esta Comisión Estatal verificó que en los años 2020 y 2021 no se desahogó ninguna diligencia dentro de la Carpeta de Investigación [...].

61. Con lo anterior, quedó demostrado que durante los años 2019, 2020 y 2021, la FGE no desahogó ninguna diligencia encaminada a demostrar la existencia de un delito y la probable responsabilidad de quien lo cometió o participó en su comisión, de acuerdo a lo establecido en el artículo 127 del Código Nacional de Procedimientos Penales⁴⁹.

62. En ese sentido, 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 formalidades⁵⁰, como girar oficios, que tienen poco o nulo impacto en el desarrollo de las indagatorias, como ocurrió en el presente caso.

63. Para cumplir con el estándar de debida diligencia, las labores de investigación no pueden limitarse a pedir informes por escrito⁵¹, sino que el Estado debe hacer uso pleno de sus potestades

⁴⁷ Oficio [...] de 10 de octubre de 2018, signado por Perito de la Dirección General de Servicios Periciales, recibido en la Fiscalía Primera de la Sub Unidad Integral de Boca del Río en fecha 15 de octubre de 2018.

⁴⁸ Acuerdo 25/2011 (artículo 3, fracción IV) y Protocolo Homologado (3. Mecanismo de búsqueda después de 72 hrs., 3.2 Diligencias Ministeriales).

⁴⁹ Artículo 127. Competencia del Ministerio Público Compete al Ministerio Público conducir la investigación, coordinar a las Policías y a los servicios periciales durante la investigación, resolver sobre el ejercicio de la acción penal en la forma establecida por la ley y, en su caso, ordenar las diligencias pertinentes y útiles para demostrar, o no, la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió o participó en su comisión.

⁵⁰ 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.

⁵¹ 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.

investigativas con el fin de evitar toda omisión en la recaudación de prueba y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación⁵².

64. En el presente caso, la Carpeta de Investigación se mantuvo en estado de inactividad hasta el 26 de mayo de 2022. En esa fecha, el Fiscal Primero giró quince oficios en carácter reiterativo a los diversos girados el 17 de mayo de 2017, a: i) Policía Ministerial, ii) Delegación de Transporte Público Región VII con sede en Veracruz, iii) Dirección de Tránsito y Vialidad de Boca del Río, iv) Sexta Región Militar, v) Cruz Roja de Veracruz, vi) Secretaría de Salud, vii) Asociación de Hoteles y Moteles de Veracruz-Boca del Río, viii) Instituto Nacional de Migración, ix) Policía Naval, x) Instituto Mexicano del Seguro Social, xi) ADO, xii) Dirección General de Servicios Periciales, xiii) Secretaría de Seguridad Pública, xiv) Guardia Nacional y xv) Registro Civil⁵³. Es decir, transcurrieron cinco años para que se reiteraran los oficios girados por la FGE en cumplimiento al Acuerdo 25/2011, el cual cabe destacar se refiere a lineamientos de atención inmediata.

65. Es importante destacar que el paso del tiempo guarda una relación directamente proporcional con la limitación –y en algunos casos, la imposibilidad- para obtener las pruebas y/o testimonios en los procesos de investigación. Esto dificulta y torna nugatoria o ineficaz, la práctica de diligencias probatorias a fin de esclarecer los hechos materia de investigación, identificar a los probables responsables y determinar las eventuales responsabilidades⁵⁴.

66. Cuando el Estado no investiga con presteza, seriedad y eficiencia los actos ilícitos de los que tiene conocimiento, está apostando abiertamente al olvido y a la impunidad. En suma, apuesta a la denegación de justicia y a una paz artificial, pues las víctimas de violaciones a los derechos humanos no obtienen ninguna clase de reparación y se perpetúa un clima de impunidad, incertidumbre y zozobra.

67. De tal suerte, la demora y negligencia en la conducción de la Carpeta de Investigación [...] impactó definitiva y negativamente pues a la fecha no se cuenta con líneas lógicas de investigación que ayuden a establecer el paradero de V1 y de los probables responsables de su desaparición. Todo ello da cuenta de que la FGE no asumió esta investigación como un deber jurídico propio y por eso no superó el estándar de debida diligencia.

⁵² Corte IDH. Caso Rochac Hernández y otras Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014, párr. 154.

⁵³ Fojas 232-250 del expediente.

⁵⁴ Corte IDH. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepciones Preliminares y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 135.

b. En el desahogo de las investigaciones, hay extensos periodos de inactividad o, en su caso, de lentitud injustificada.

68. El desahogo de las investigaciones debe hacerse en un plazo razonable. Para valorar este extremo es preciso tomar en cuenta la complejidad del asunto sujeto a investigación. Esto incluye tanto el estudio de los factores jurídicos relevantes (jurisprudencia cambiante, legislación incierta) como los hechos del caso, que pueden ser relativamente sencillos pero también extraordinariamente complejos y sujetos a pruebas difíciles de conseguir, necesariamente prolongadas o de complicada, costosa, azarosa o tardía realización⁵⁵.

69. La actividad y la conducta de las partes también deben considerarse para determinar si las investigaciones se han realizado en un plazo razonable⁵⁶. En este sentido, puede suceder que alguna de las partes utilice una amplia variedad de instrumentos y recursos legales para defender sus pretensiones pero que traen como consecuencia dilatar innecesariamente el proceso. Por otro lado, la actividad procesal de la autoridad debe revestir reflexión y cautela justificadas, sin que ello implique la excesiva parsimonia, la lentitud exasperante y el exceso ritual durante el desahogo de las investigaciones⁵⁷.

70. A estas reflexiones debe agregarse la afectación del transcurso del tiempo en el derecho humano violado⁵⁸. En los casos de desaparición de personas, el transcurso del tiempo juega un papel crítico, pues las diligencias realizadas en las primeras horas son determinantes para lograr resultados que garanticen los derechos de las víctimas.

71. Esta Comisión considera que el asunto en estudio participaba de la complejidad connatural a los casos de desaparición; además los hechos fueron denunciados días después de la última noticia que se tuvo de V1. Sin embargo, adquirió un grado adicional de complejidad que pudo evitarse si la FGE hubiera asumido la investigación como un deber jurídico propio y bajo el estándar de debida diligencia.

72. En efecto, en el presente caso, la FGE: i) omitió acordar el desahogo de las diligencias establecidas en el Protocolo Homologado; ii) de manera inicial se limitó a girar veintidós oficios que en su mayoría resultaron infructuosos ya que obtuvo respuesta solo a seis; iii) no solicitó la difusión

⁵⁵ V. Voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez en Corte IDH. Caso Valle Jaramillo..., párr. 4. Sin embargo, el hecho de que el asunto sea complejo no necesariamente justifica su dilación, del mismo modo que la prolongación de los procesos no implican, per se, la vulneración de los derechos de las víctimas.

⁵⁶ Ibid., párr. 5.

⁵⁷ Voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez en Corte IDH. Caso Valle Jaramillo..., párr. 5.

⁵⁸ Cfr. Corte IDH. Caso Valle Jaramillo vs. Colombia..., párr. 155.

de la fotografía y media filiación de la víctima directa; iv) no solicitó la colaboración para la búsqueda y localización de la víctima directa, a la Fiscalía General de la República, Fiscalías Generales de los demás Estados de la República y Fiscalías Regionales del Estado; v) no recabó las declaraciones de PI-1 y PI-2 ni entrevistó a vecinos, amigos ni a otros familiares de la víctima directa; y, vi) no ha obtenido dictamen de perfil genético con la finalidad de hacer las comparativas correspondientes con sus bases de datos⁵⁹.

73. Además, este Organismo detectó que dentro de la Carpeta de Investigación [...] existen periodos extensos de inactividad que van desde un mes (del 24 de mayo de 2017 al 28 de junio de 2017) hasta los cuarenta y tres meses (del 30 de septiembre de 2018 al 26 de mayo de 2022).

74. Lo anterior, ha tenido como consecuencia que a la fecha, dentro de la indagatoria, no se cuente con datos que permitan establecer el paradero de V1 y de los probables responsables de su desaparición.

c. Conclusiones de la Actuación de la FGE.

75. En conclusión, el hecho de que la FGE no investigara en un plazo razonable y con la debida diligencia la Carpeta de Investigación [...], iniciada con motivo de la desaparición de V1, viola los derechos protegidos por los artículos 1º, 20 apartado C de la CPEUM en su calidad de víctima directa y de V2, V3, V4, V5, V6, NNA-1, V7, NNA-2 y NNA-3, en su calidad de víctimas indirectas de la desaparición de V1.

1.1 PROCESO DE VICTIMIZACIÓN SECUNDARIA DERIVADA DE LA ACTUACIÓN NEGLIGENTE DE LA FGE FRENTE A LA DESAPARICIÓN DE V1.

76. 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 secundaria⁶⁰.

77. 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

⁵⁹ Art. 3 fracciones IV, V, VII y X del Acuerdo 25/2011.

⁶⁰ Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 119, fracción VI.



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 recibida⁶¹.

78. En tal virtud, el derecho a no sufrir victimización secundaria forma parte del cúmulo de derechos que asisten a las víctimas de un delito⁶².

79. El hecho de que la FGE no observara los estándares de debida diligencia en la investigación de la desaparición de V1, y que dentro de la Carpeta de Investigación [...] existan periodos de inactividad procesal o de dilaciones que no resultan razonables, ocasiona un daño en la condición de víctimas indirectas V3 y V7, madre y esposa de V1, respectivamente. Esto en virtud de que la falta de información sobre la suerte, destino o el paradero de V1, 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.

80. Si bien, la Carpeta de Investigación se inició con motivo de la denuncia de V2, quien aunque no era padre biológico de V1, fungió como su figura paterna; V3 manifestó que ya no tiene contacto con el V2 y que sólo ella y su nuera V7 son quienes continuaron dándole seguimiento a la Carpeta de Investigación [...]⁶³.

81. Durante la entrevista de impactos psicosociales realizada por personal del Área de Contención y Valoración de Impacto de esta CEDHV, V3 y V7 manifestaron que el núcleo familiar de V1 se conforma por él, su pareja sentimental, su hijo e hijastro, su madre, su padrastro y sus hermanos.

82. Respecto a la desaparición de V1, V7 señaló que el 13 de mayo de 2017, él salió de su domicilio y ya no regresó. Esta situación se la informó a V2 y paralelamente ella comenzó a buscarlo en el parque, en su trabajo, preguntó con las personas que se juntaba y llamó al Locatel, sin obtener información positiva de su paradero.

83. Por su parte, V3 manifestó que cuando ocurrieron los hechos ella se encontraba en el estado de Tlaxcala atendiendo sus problemas de salud. Sin embargo, señaló que se trasladó a Veracruz y el

⁶¹ 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.

⁶² 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 ENCUESTRAN EN DISPUTA, PARA RESOLVER EL FONDO, DEBE REALIZAR UN EJERCICIO DE PONDERACIÓN, A FIN DE LOGRAR SU EQUILIBRIO.

⁶³ Acta circunstanciada de fecha 11 de mayo de 2021, elaborada por la Visitadora Adjunta adscrita a la Segunda Visitaduría General de esta Comisión. Fojas 185-186 del expediente.

mismo 17 de mayo de 2017 (fecha en que inició la indagatoria), acudió a la Fiscalía pero no le recabaron su declaración por lo que no hay constancia de ello, sólo le mencionaron que la Policía Ministerial iría a su domicilio para entrevistarla. En efecto, agregó que elementos de la Policía Ministerial acudieron pero que el trato fue revictimizante ya que le dijeron que su hijo estaba involucrado en actividades ilegales.

84. Al respecto, V3 señaló lo siguiente: *“...Yo me presento porque V2 según ya había levantado la denuncia, fue él, entonces me dice –es que como me dicen que yo soy su padrastro, tiene que ser su mamá o su papá- y yo llego aquí a Veracruz, lo primero que yo hice fue presentarme... cuando yo me presento allá, dijeron que iba a ir el comandante hasta la casa... El comandante va a la casa, nos toma declaración... Le damos nombre de PI-1, de PI-2, su domicilio... el comandante de plano dijo -¿no andaba en malos pasos?-, declara el comandante que él estaba involucrado en cuestiones de robo...”* (Sic).

85. Al ver que la Fiscalía no realizaba las diligencias para la localización de su hijo, V3 agregó que comenzó a realizar labores de búsqueda; incluso describió que en una ocasión una persona llegó a su casa avisándole que la esperaban en el parque a las ocho de la noche para darle información de su hijo. Ante ello, V3 manifestó que pidió medidas de protección a la Policía Ministerial pero le dijeron que no podían hacer nada y que bastaba con la denuncia que ya se había presentado. En relación a ello, narró lo siguiente: *“...Yo empiezo a investigar con V7, empiezo a preguntar por la gente que si no vieron quién se llevó a V1... Yo llego y me dice –señora la vino a buscar uno de coche de sitio, dice que si quieres saber dónde está V1, su hijo, que la espera a las 8 de la noche en el parque-... le hablo al comandante... me dice -¿qué quiere que haga yo? la denuncia ya está puesta, yo ya no puedo hacer nada...”*(Sic).

86. Ante la respuesta de la Policía Ministerial, V3 afirmó que acudió nuevamente a la Fiscalía para solicitar que se recabara la declaración de PI-1; sin embargo, dicha comparecencia no consta en la indagatoria. Así mismo, la víctima indirecta comentó que en otra comparecencia para saber el avance de la Carpeta de Investigación le informaron que ésta se encontraba a cargo de otro Fiscal de quien recibió un trato que considera inadecuado e injusto. Esta situación la llevó a tomar la decisión de ya no presentarse a la Fiscalía.

87. En relación a lo anterior, V3 aseveró: *“...yo quería saber qué ha pasado, qué es lo que han investigado, si fueron a ver a PI-1, si fueron a ver a PI-2, ¡nada!... ahí ya me lo cambian... ese Fiscal me dice –es que señora, esto no son enchiladas-... Yo me regreso otra vez a Tlaxcala, yo le hablaba*



al Licenciado... a los dos meses y medio de que V1 desapareció, a mí me piden rescate... en ese momento no me quedaba más que vender mi casa... ya no quise hablar a Fiscalía porque, ya pa' qué, era lo mismo siempre ¿Qué hago?, si me han cerrado las puertas cuando les he dado más las informaciones... ” (Sic.).

88. A raíz de la desaparición de su hijo, V3 continuó indagando por sus propios medios, señalando que en varias ocasiones se comunicó a la Fiscalía pero el Fiscal a cargo de la Carpeta de Investigación le hacía comentarios insensibles e indignantes “*yo le marco, cuando aparecieron cuerpos... me dice –ay señora, estoy desayunando, cree usted que tengo su tiempo-...*” (Sic.). Posteriormente, ella y su nuera V7 se unieron al Colectivo Unidos por la paz en donde han realizado labores de búsqueda en fosas.

89. Derivado de lo anterior V3 señaló que sus sentimientos ante las conductas revictimizantes de la Fiscalía son de impotencia, coraje y resentimiento. Por su parte, V7 mencionó que ha tenido síntomas de ansiedad y depresión.

90. Tomando en consideración las manifestaciones hechas por V3 y V7, esta CEDHV las considera como víctimas indirectas 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 ha resentido de manera directa el choque frustrante entre sus legítimas expectativas de justicia y verdad y la inadecuada atención por parte de la FGE.

91. Esto, toda vez que ellas han sido quienes se han involucrado en las labores de búsqueda de V1 y han emprendido acciones para impulsar procesalmente la Carpeta de Investigación [...], supliendo con ello la obligación legal que tiene la FGE.

92. De igual manera, este Organismo considera como víctimas indirectas de la desaparición de V1 a V2, V4, V5, V6, NNA-1, NNA-2 y NNA-3 (padrastra, hermanos e hijos, respectivamente). 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 verdad⁶⁴. 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

⁶⁴ 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.*

víctimas directas que tengan una relación inmediata con ella⁶⁵ y, en consecuencia, se les deben garantizar los derechos que dicha normativa establece⁶⁶.

VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS

93. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar. Éste ha sido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el inicio de sus funciones contenciosas, y prevalente 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.”

94. 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.

95. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley No. 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.

96. En congruencia con lo anterior y de conformidad con los artículos 4, 43, 44, 45, 101, 105 fracción V, 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 V1 y la calidad de víctimas indirectas de V2, V3, V4, V5 V6, NNA-1, V7, NNA-2 y NNA-3, así como realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a

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

⁶⁶ 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.

Víctimas (CEEAIIV), para que las víctimas que a la fecha no cuenten con el Registro Estatal de Víctimas (REV) sean incorporadas.

97. 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:

Rehabilitación

98. 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. ----

99. 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 CEEAIIV 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 V1.

Restitución

100. 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.

101. 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 V1 a través de la Carpeta de Investigación [...], 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.

102. 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.

Compensación

103. 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, entendiendo 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.”

104. 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 [...]”*.

105. 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.

106. 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.

107. 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.

108. Por lo anterior, con fundamento en las fracciones II, V y VIII del artículo 63 de la Ley de Víctimas, la Fiscalía General del Estado debe pagar una compensación a V3 y V7 con motivo del daño moral, los daños patrimoniales y los gastos comprobables que deriven de las violaciones a derechos humanos acreditadas en la presente Recomendación.

Satisfacción

109. 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.

110. 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.



111. Al respecto, se advierte que la dilación para determinar la Carpeta de Investigación [...], obedece a una serie de omisiones que se actualizaron en el transcurso del tiempo, mismas que iniciaron el 17 de mayo de 2017, fecha en que la FGE tuvo conocimiento de la desaparición de V1, y se actualizan hasta el día de hoy, teniendo como consecuencia que dicha indagatoria no se encuentre determinada.

112. 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, en fecha 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.

113. Todas las leyes antes citadas disponen que la facultad para imponer sanciones a los actos de naturaleza administrativa cometidos por los servidores públicos tienen 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.

114. De resolver que la facultad sancionadora ha prescrito, 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.

115. De acuerdo con el artículo 72 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, consiste 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.

116. Si bien, la responsabilidad de los servidores públicos de la FGE recae en aquellos que han actuado dentro de la Carpeta de Investigación [...]; al momento de iniciar las investigaciones internas se deberá determinar e investigar todas y cada una de las omisiones que han tenido como

consecuencia la falta de determinación de la indagatoria, a efecto de establecer las responsabilidades correspondientes a los servidores públicos responsables.

Garantías de no repetición

117. 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.

118. 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.

119. 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.

120. En ese sentido, 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 al derecho de las víctimas.

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

IX. PRECEDENTES

122. 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 175/2020, 179/2020, 182/2020, 07/2021, 36/2021, 43/2021, 51/2021 y 76/2021.

123. 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

124. Por lo antes y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I y III, 6 fracciones I, II y IX, 7 fracción II, 12, 13, 14, 25 y demás aplicables de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 15, 16, 23, 24, 25, 59, 172, 173, 176 y demás relativos de nuestro Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

XI. RECOMENDACIÓN N° 054/2022

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 V1 y determinar su suerte o paradero.

B) Con base en los artículos 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, deberá mantener coordinación y comunicación continua y permanente con la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas a fin de compartir información que pudiera contribuir en las acciones para la búsqueda y localización de V1.

C) Con fundamento en los artículos 4, 101, 105 fracción V, 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 V2, V3, V4, V5, V6, NNA-1, V7, NNA-2 y NNA-3 y la calidad de víctima directa de V1.

D) En atención a lo dispuesto en los artículos 63 fracciones II, V y VIII, 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 V7, en los términos establecidos en la presente Recomendación..

E) 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 V2, V3, V4, V5, V6, NNA-1, V7, NNA-2 y NNA-3 ante la CEEAIV.

F) 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.

G) 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 al derecho de las víctimas.

H) 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 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 V1 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 100, 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259, 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 las V3 y V7, conforme a lo dispuesto en el artículo 63 fracciones II, V y VIII 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 V7, 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