



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

**Expediente: CEDH/1VG/DAM-1222/2014**  
**Recomendación 40/2017**

**Caso: Desaparición forzada cometida por elementos de la Policía Estatal y omisión de investigar diligentemente los hechos, así como afectación a la integridad psíquica de la quejosa**

Autoridad responsable: **Secretaría de Seguridad Pública de Veracruz y Fiscalía General del Estado de Veracruz**

Quejosos: **GVT en representación de su hijo desaparecido COV**

Derechos humanos violados: **Derecho a no sufrir desaparición forzada y Derechos de la víctima o persona ofendida**

## **Contenido**

Proemio y autoridad responsable .....	1
I. Relatoría de hechos .....	1
II. Competencia de la CEDH .....	2
III. Planteamiento del problema .....	3
IV. Procedimiento de investigación .....	3
V. Hechos probados .....	3
VI. Derechos violados .....	4
Derecho a no sufrir desaparición forzada.....	5
Derechos de la víctima y persona ofendida.....	12
VII. Posicionamiento de la Comisión .....	21
VIII. Reparación integral del daño.....	22
Rehabilitación .....	22
Compensación.....	23
Satisfacción .....	23
Garantías de no repetición.....	24
IX. Recomendaciones específicas .....	25
RECOMENDACIÓN N° 40/2017.....	25

### Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a 29 de septiembre de 2017, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita<sup>1</sup> constituye la RECOMENDACIÓN 40/2017, que se dirige a la siguiente autoridad, en carácter de responsable:

2. SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DE VERACRUZ. Con fundamento en los artículos 1º párrafos primero, segundo y tercero, 113, y demás conducentes de la CPEUM; 4 párrafo octavo, 67 fracción II, 76 y 80 de la Constitución de Veracruz; 18 Bis y 18 Ter fracciones II, VI, VII y IX de la Ley número 58 Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; artículos 2, 3 fracción VI, 48 y 49 de la Ley número 36 de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave, y; los aplicables de la Ley número 602 de Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública Estatal y Municipal para el Estado de Veracruz y de la Ley número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

3. FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ. Con fundamento en lo que establecen los artículos 1º párrafos primero, segundo y tercero, 113, y demás conducentes de la CPEUM; 4 párrafo octavo, 52, 67 fracción II, 76, 80 de la Constitución de Veracruz; 2, 3 fracción VI, 48 y 49 de la Ley número 36 de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave, y; los aplicables de la Ley número 602 de Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública Estatal y Municipal para el Estado de Veracruz y de la Ley número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 167 del Reglamento Interno de este Organismo Estatal de Derechos Humanos, se procede al desarrollo de los rubros que a continuación se detallan:

#### I. Relatoría de hechos

5. En la presente Recomendación se expone el caso de COV. El 2 de julio de 2014 fue detenido por elementos de la Policía Estatal, en Fortín de las Flores, Veracruz, por ingerir bebidas

---

<sup>1</sup> 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 y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 16, 17 y 168, del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

embriagantes en la vía pública. De conformidad con el artículo 134, fracción III, B) del Reglamento del Bando de Policía y Buen Gobierno de ese municipio, la ingesta de bebidas alcohólicas en la vía pública constituye una falta administrativa y se sanciona con arresto hasta por 36 horas o una multa de 7 salarios mínimos.

6. Ese mismo día, sobre las 11 de la noche, supuestamente COV recuperó su libertad. No obstante, desde entonces se ignora su paradero.

7. El 6 de julio, la Sra. GVT (madre de COV) denunció la desaparición de su hijo ante la Agencia del Ministerio Público Investigador de Fortín de las Flores. Allí se inició la investigación ministerial \*\*\*/2014/II, pero considera que no se ha investigado con la debida diligencia.

8. Por lo tanto, la señora GVT, por propio derecho y en representación de su hijo, interpuso formal queja en contra de los servidores públicos que resulten responsables, pertenecientes a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Veracruz y a la Fiscalía General del Estado de Veracruz, por las acciones y omisiones que han violentado sus derechos humanos.

## II. Competencia de la CEDH

9. Las instituciones públicas de derechos humanos son medios *cuasi jurisdiccionales* y su competencia encuentra su fundamento en el artículo 102 apartado B de la CPEUM. Así, este Organismo forma parte del conjunto institucional del Estado mexicano, de salvaguarda de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

10. Ahora bien, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de nuestra Ley, este Organismo Autónomo se declara competente para conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación en los siguientes términos:

- a) En razón de la **materia** *-ratione materiae-*, toda vez que se trata de violaciones al derecho a no sufrir desaparición forzada, y a los derechos de la víctima o persona ofendida.
- b) En razón de la **persona** *-ratione personae-*, porque las violaciones a derechos humanos se atribuyen a servidores públicos de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), y a la Fiscalía General del Estado (FGE), ambas del Estado de Veracruz.
- c) En razón del **lugar** *-ratione loci-*, ya que los hechos ocurrieron en el Municipio de Fortín de las Flores, Veracruz.

- d) En razón del **tiempo** *-ratione temporis-*, en virtud de que los hechos comenzaron a ejecutarse el 2 de julio de 2014 y se han extendido hasta el día de hoy, ya que la desaparición forzada de personas es una violación de tracto sucesivo o continuado.<sup>2</sup>

### III. Planteamiento del problema

11. Una vez analizados los hechos que dieron origen al expediente que se resuelve y establecida la competencia de este Organismo para conocer de los mismos, se inició el procedimiento de investigación con el objetivo de recabar los elementos de prueba que permitieran a esta Comisión determinar si los hechos investigados constituían o no violaciones a derechos humanos. Por lo anterior, los puntos a dilucidar son:

- 11.1. Analizar si elementos de la SSP son responsables de la desaparición forzada de COV.
- 11.2. Examinar si en la investigación ministerial \*\*\*/2014/II, iniciada el 6 de julio de 2014, en la Agencia del Ministerio Público Investigador de Fortín de las Flores por la desaparición de COV, se ha observado el estándar de debida diligencia durante el desahogo de las indagatorias.

### IV. Procedimiento de investigación

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

- 12.1. Se recibió escrito de queja de la señora GVT, y en lo sucesivo, se entabló comunicación telefónica con ella.
- 12.2. Se solicitaron informes a la SSP y a la FGE, en su calidad de autoridades responsables.
- 12.3. Se solicitó copia certificada de la investigación ministerial en cuestión, de la cual se realizó un estudio exhaustivo de sus actuaciones.
- 12.4. Se procedió al análisis de todos y cada uno de los elementos de convicción que constan en actuaciones.

### V. Hechos probados

13. Del acervo que corre agregado en el expediente que se resuelve, se desprenden como probados los siguientes hechos:

- 13.1. El 2 de julio de 2014, COV fue detenido por elementos de la Policía Estatal, adscritos a la Delegación XXI, Conurbación Córdoba. Ellos lo llevaron a la Comandancia de la Policía Preventiva en Fortín de las Flores, y desde entonces se

---

<sup>2</sup> V. SCJN. *Controversia Constitucional 33/2002*, sentencia del Pleno de 29 de junio de 2004, pp. 248 y ss.

desconoce su paradero. Hasta el momento, no hay pruebas de que fuera puesto en libertad, por ello se considera que fue víctima de desaparición forzada.<sup>3</sup>

- 13.2. La Agencia del Ministerio Público Investigador de Fortín de las Flores inició la investigación ministerial \*\*\*/2014/II por la desaparición de COV, pero no ha observado el estándar de debida diligencia la búsqueda e investigación.

## VI. Derechos violados

14. 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 individuo<sup>4</sup>.

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, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial;<sup>5</sup> mientras que en materia administrativa corresponde al superior jerárquico del servidor público responsable.<sup>6</sup>

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.<sup>7</sup>

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

<sup>3</sup> V. Corte EDH. *Caso Chipre vs. Turquía*, Sentencia de la Gran Cámara de 10 de mayo de 2001, App. no. 25781/94; *Caso Orhan vs. Turquía*, Sentencia de 18 de junio de 2002, App. no. 25656/94.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

<sup>6</sup> V. SCJN. *Amparo en Revisión 54/2016*, Sentencia de la Primera Sala de 10 de agosto de 2016.

<sup>7</sup> 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.

demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida<sup>8</sup>.

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

### **Derecho a no sufrir desaparición forzada**

19. El 18 de marzo de 2008, México ratificó la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (Convención Internacional contra la DFP). En este instrumento se reconoció por primera vez el derecho autónomo de todas las personas a no sufrir desaparición forzada. En efecto, el artículo 1 de la Convención Internacional contra la DFP establece que “Nadie será sometido a una desaparición forzada”. Esto obedece a que la desaparición forzada de personas es una violación grave a los derechos humanos y constituye un ultraje a la dignidad inherente a toda persona.

20. De acuerdo con los instrumentos internacionales que rigen esta área del derecho internacional de los derechos humanos, la desaparición forzada consiste en la privación de la libertad de una persona, perpetrada por agentes del Estado o por personas que actúan con su apoyo, tolerancia o aquiescencia, seguida de la negativa a reconocer la detención o a proporcionar información sobre el paradero de la persona detenida.<sup>9</sup>

21. Una desaparición forzada inicia con una privación de la libertad –con independencia de si es legal, ilegal, o arbitraria–, ejecutada por agentes estatales o por particulares que actúen con su aquiescencia o tolerancia. Con frecuencia, también implica la tortura y la ejecución de los detenidos, en secreto y sin fórmula de juicio, seguida del ocultamiento del cadáver con el objeto de borrar toda huella material del crimen y de procurar la impunidad de quienes lo cometieron, lo que significa una brutal violación del derecho a la vida y a la integridad personal.<sup>10</sup>

22. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) afirma que la desaparición forzada es de naturaleza permanente y carácter pluriofensivo.<sup>11</sup> Esto obedece a que,

---

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> V. Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, art. 2; Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, art. II.

<sup>10</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Velázquez Rodríguez Vs. Honduras*, Fondo. Sentencia del 20 de enero de 1989, Serie C No. 4, Párrs. 155, 175 y 188.

<sup>11</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Tenorio Roca y otros vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2016, Serie C No. 314, Párr. 141.

con la desaparición, se violan múltiples derechos reconocidos por el orden constitucional mexicano en perjuicio de la víctima directa –como la libertad personal; la integridad personal; la personalidad jurídica; la tutela judicial efectiva; las garantías judiciales; y en ocasiones, la vida misma–. Así, no sólo se sustrae a una persona de todo ámbito de protección jurídica, sino que también niega su existencia, hasta dejarla en situación de indeterminación jurídica ante la sociedad y el Estado.<sup>12</sup>

23. Además, se lesionan los derechos de las víctimas indirectas. La Corte IDH sostiene que los familiares de las víctimas de ciertas violaciones de derechos humanos pueden ser, a su vez, víctimas. Se puede declarar violado el derecho a la integridad psíquica y moral de “familiares directos” de víctimas y de otras personas con vínculos estrechos con tales víctimas, con motivo del sufrimiento adicional que éstos han padecido como producto de las circunstancias particulares de las violaciones perpetradas contra sus seres queridos, y a causa de las posteriores actuaciones u omisiones de las autoridades estatales frente a estos hechos.<sup>13</sup>

24. Sin duda, la señora GVT ha sufrido de manera indirecta la desaparición de su hijo. El dolor natural de la quejosa por desconocer su paradero se agrava con la conducta evidenciada en las autoridades en los siguientes apartados.

25. En efecto, esta clase de dolor aumenta por la constante negativa de las autoridades de proporcionar información acerca del paradero de la víctima o de realizar una investigación eficaz para lograr el esclarecimiento de lo sucedido. Incluso, la Corte IDH afirma que existe una presunción *iuris tantum* respecto de madres y padres, hijas e hijos, cónyuges, compañeros y compañeras permanentes, siempre que corresponda a las circunstancias particulares del caso. Esta presunción puede extenderse a las hermanas y hermanos de las víctimas desaparecidas, salvo que se demuestre lo contrario por las circunstancias específicas del caso.<sup>14</sup>

26. Por lo anterior, todos los agentes del Estado deben respetar el derecho de las personas a no ser víctima de desaparición forzada y, en su caso, deben protegerlas para que no sufran esa situación. El alcance de esta obligación es tan amplio que, el artículo 3 de la Convención Internacional contra la DFP, establece el deber de investigar las conductas constitutivas de

---

<sup>12</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C. No. 219, Párr. 122.

<sup>13</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de abril de 2015. Serie C No. 292, párr. 445.

<sup>14</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Tenorio Roca Vs. Perú*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2016. Serie C No. 314, párr. 254.

desaparición forzada, que sean obra de personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y procesar a los responsables.

27. En suma, la práctica de desaparición de personas implica un craso abandono de los principios esenciales en que se fundamenta el Sistema de protección de Derechos Humanos y su prohibición ha alcanzado carácter de *ius cogens*.<sup>15</sup>

28. Ahora bien, para demostrar que una persona ha sido víctima de desaparición forzada, deben probarse tres elementos: i) que la víctima fue privada de su libertad; ii) que la detención fue ejecutada de manera directa o indirecta por agentes del Estado; y iii) la posterior negativa de las autoridades a reconocer la detención o a proporcionar información sobre el paradero de la víctima. En este sentido, la Comisión procede a demostrar estos extremos.

### **1. COV fue detenido por cometer una falta administrativa**

29. Cuatro elementos adscritos a la Delegación de Policía Estatal Región XXI, Conurbación Córdoba, detuvieron a COV el 2 de julio de 2014 por incurrir en una falta administrativa. De acuerdo con los informes rendidos por la SSP, la víctima fue privada de su libertad –junto con otra persona, identificada como E.M.I., alias “el Pipiripao” – a las 14:50 horas aproximadamente, cuando ingerían bebidas embriagantes en la vía pública.

30. En efecto, en la investigación ministerial iniciada por la desaparición de COV, los elementos aprehensores aseguraron que la víctima y E.M.I. estaban ingiriendo bebidas alcohólicas en la vía pública (lo cual constituye una falta al artículo 134 fracción II del Bando de Policía y Buen Gobierno vigente en la fecha de los hechos) y por lo tanto se configura una detención legal.

31. Por ello fueron trasladados e ingresados a las celdas de la Comandancia en los bajos del Palacio Municipal de Fortín de las Flores. Allí, quedaron a resguardo de \*\*\* y \*\*\*, policía de guardia y enlace jurídico, respectivamente; y una persona identificada como F.P.L. cubrió el monto de la multa impuesta para computar el arresto, pero no se especificó la hora en que se efectuó el pago y el nombre y cargo de la persona que lo recibe. Únicamente se observa que después de que se cubriera el monto de la multa, COV obtuvo su libertad, en punto de las 21:00 horas del mismo día.

32. El libro de registro de detenidos de la Comandancia no establece el horario de entrada y salida de las personas que ingresan a los separos. Únicamente existe el señalamiento de la SSP de que una persona pagó la multa de COV para que recobrar su libertad. Sin embargo, no demostró la

---

<sup>15</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso García y Familiares Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2012. Serie C. No. 258, párr. 96.

existencia, ni la identidad de tal persona. Sólo hay nombre asentado en un recibo de pago que carece de validez oficial y convicción jurídica, pues de acuerdo con la declaración ministerial de \*\*\*, se trata de un recibo provisional y no del que debe expedir la Tesorería Municipal. Estas irregularidades administrativas restan certeza a los actos de autoridad, pero bastan para demostrar que COV fue privado de su libertad el 2 de julio de 2014.

## **2 La detención fue ejecutada por Policías Estatales, adscritos a la Delegación de Policía Estatal Región XXI, Conurbación Córdoba**

33. E.M.I. fue detenido junto con COV. Él declaró directa y congruentemente que ambos fueron privados de su libertad el 2 de julio de 2014 por Policías Estatales; en el mismo sentido, existe un señalamiento circunstancial de su madre, X.G.E.L., quien sostiene que una persona le dijo que E.M.I. y COV fueron detenidos por elementos de la Policía Estatal el 2 de julio de 2014, y de la propia quejosa. Además, en el libro de registro de detenidos de la Comandancia, en la hoja de los ingresos del 2 de julio del 2014, consta el nombre de COV con el número 0473, y el de E.M.I. con el número 0472.

34. Asimismo, un dictamen pericial de grafoscopia concluyó que la letra de COV y la firma que aparece en las boletas de ingreso y egreso de la Comandancia tienen el mismo origen gráfico. Por tanto, se puede asegurar que la víctima estuvo a resguardo de la Policía Estatal, a consecuencia de su detención por elementos de esa corporación.

35. Incluso, los elementos aprehensores afirman haber ejecutado la detención, toda vez que COV y E.M.I. estaban consumiendo bebidas alcohólicas en la vía pública.

## **3 SSP reconoció la privación de la libertad, pero no aporta información certera sobre el paradero de la víctima**

36. Hasta ahora, está demostrado que COV fue privado de su libertad por elementos de la Policía Estatal, adscritos a la Delegación XXI, Conurbación Córdoba. Esto se desprende de la investigación documental realizada por esta Comisión; y de los testimonios de las personas involucradas, y las autoridades responsables.

37. Sin embargo, para que se acredite la comisión de una desaparición forzada es necesario que, además de lo anterior, la autoridad niegue la detención o no proporcione información sobre la suerte o paradero de la víctima.

38. En este sentido, pese a que en los informes rendidos, la SSP reconoció la detención y aportó pruebas para demostrar que ésta fue legal, no ha podido acreditar que la víctima efectivamente fuera

puesta en libertad, después de que una persona desconocida pagó su multa. Además, esta Comisión observa que, desde un inicio, la Sra. GVT acudió a las Comandancias de Fortín de las Flores y de Córdoba para saber si su hijo estaba detenido allí. No obstante, sólo recibió respuestas negativas, pese a COV permaneció en la Comandancia de Fortín, por lo menos desde las 15:00 hasta las 21:00 horas del día de los hechos.

39. Como es sabido, la desaparición forzada de personas se perpetra en un ambiente de clandestinidad. Por ello, generalmente hay pocos elementos que permitan evidenciarla, y es natural que las pruebas gráficas o documentales que arrojen luz sobre los hechos investigados sean de difícil obtención.

40. Si bien de una primera lectura de las pruebas sólo se desprende que la víctima fue detenida por elementos de la Policía Estatal, éstas pueden traducirse en pruebas indiciarias o presuntivas de suma relevancia para la investigación y acreditación de una desaparición forzada.<sup>16</sup> Esto significa que con los elementos de convicción presentados puede acreditarse el hecho violatorio en estudio.

41. La Corte IDH afirma que, en vista del halo de clandestinidad que rodea las desapariciones, la prueba circunstancial e indirecta, los indicios, y las presunciones, acompañadas de las inferencias lógicas pertinentes, pueden ayudar a demostrar la desaparición de un individuo en particular, siempre que estas conclusiones sean consistentes con la base fáctica demostrada en el caso concreto, o con el contexto que lo rodea.<sup>17</sup>

42. Actualmente, la incidencia de las desapariciones en el Estado reporta la participación directa de agentes estatales,<sup>18</sup> pero también a la de particulares que actuaban con tolerancia y aquiescencia de las autoridades.<sup>19</sup> Además, de acuerdo con E.M.I., él vio a COV, por última vez, dos horas y media después de su detención, cuando presuntamente, el personal de la Comandancia en Fortín de las Flores iba a ponerlo en libertad.

---

<sup>16</sup> Cfr. Corte IDH. *Velásquez Rodríguez vs Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1998. Serie C No. 4, Párr. 124.

<sup>17</sup> Cfr. Corte IDH. *Velásquez Rodríguez vs Honduras*..., párr. 124-131.

<sup>18</sup> V. CNDH. *Recomendación No. 5VG/2017*, Investigación sobre Violaciones graves a los Derechos humanos, por la Detención arbitraria, tortura, Desaparición forzada y ejecución Arbitraria de V1, V2, V3, V4 y MV, ocurridas el 11 de enero de 2016, en el municipio de Tierra Blanca, Veracruz. Disponible en [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG\\_005.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/ViolacionesGraves/RecVG_005.pdf); V. CEDHV. *Recomendación 03/2017*, Disponible en <http://cedhvapp2.sytes.net/gestor/captura/upload/REC-03-2017.PDF?08/08/201704:06:01%20p.m.>; “Vinculan a proceso a ex policías de SSP por desaparición forzada”, disponible en <http://comunicacion.fiscaliaveracruz.gob.mx/vinculan-a-proceso-a-ex-policias-de-ssp-por-desaparicion-forzada/>; “Obtiene FGE nueva orden de aprehensión en contra de ex Comisario General de la SSP”, disponible en <http://comunicacion.fiscaliaveracruz.gob.mx/obtiene-fge-nueva-orden-de-aprehension-en-contra-de-ex-comisario-general-de-la-ssp/>.

<sup>19</sup> V. CEDHV. *Recomendación 11/2017*, Disponible en <http://cedhvapp2.sytes.net/gestor/captura/upload/REC-11-2017.PDF?08/08/201704:06:01%20p.m.>

43. Así, cuando la última noticia que se tiene de una persona desaparecida es que estuvo bajo la custodia de agentes del Estado, corresponde a éstos brindar una explicación plausible sobre su suerte o paradero.<sup>20</sup>

44. Por ello, a través del oficio PVI/0427/2017, este Organismo solicitó a la SSP que informara el nombre completo, cargo y adscripción de la persona que autorizó la libertad de COV, y de quienes se hubieran percatado de su salida.

45. Sin embargo, al dar respuesta a dicha solicitud, el Delegado de la Policía Estatal en la Región XXI, como responsable de la seguridad de Fortín de las Flores, informó que no sabía i) el nombre de las personas que intervinieron en la resolución de su situación jurídica; ii) quién autorizó la salida de COV o quién estuvo presente en ese momento; iii) el criterio utilizado para determinar la situación precaria del detenido e imponerle la multa; iv) la forma en que el detenido contactó a la persona que presuntamente pagó su multa, de quien no cuenta con copia de su identificación oficial en sus archivos; y v) que no tenía más información.

46. Esta Comisión observa que, de acuerdo con la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública, vigente el 2 de julio de 2014, la disciplina es la columna vertebral de las instituciones policiales. Esto comprende un sistema de obligaciones escalonadas que giran alrededor de la línea de mando, de tal modo que los subordinados deben cumplir las órdenes de los superiores jerárquicos o de quienes ejerzan sobre él funciones; y el personal al mando debe fomentar la disciplina, responsabilidad, decisión, integridad, espíritu de cuerpo y profesionalismo, en sí mismo y en el personal a su cargo.

47. Por ello, el titular al mando de una Delegación o de cualquier agrupación policial debe conocer a fondo las acciones de sus subordinados. A su cargo está la obligación de que las actividades del personal bajo su mando sean conforme a derecho, de modo que recaerá en él la responsabilidad por la irregularidad de éstas.<sup>21</sup> Así, en un caso de presunta desaparición forzada de personas, es inverosímil que un Delegado de la Policía Estatal aduzca que desconocía las condiciones en que sus subordinados detuvieron y, presuntamente, dejaron en libertad a COV.

---

<sup>20</sup> Cfr. Corte EDH. *Caso Timurtas vs. Turquía*. Sentencia de 13 de junio de 2000, App. no. 23531/94, párrs. 82-83.

<sup>21</sup> Cfr. Primer Tribunal Colegiado en materias penal y administrativa del Décimo Séptimo Circuito. *Amparo Directo 432/2015*, sentencia del 13 de mayo de 2016, p. 143.

48. En efecto, la defensa del Estado no puede descansar en la ignorancia de los hechos que constituyen violaciones a derechos humanos; máxime cuando están proscritas por el *ius cogens*.<sup>22</sup> El Estado tiene el control de los medios probatorios para esclarecer los hechos; puede contribuir activamente a su defensa aportando datos de prueba para esclarecer los hechos que se le imputa, o puede mostrarse inerte, aunque ello le acarree responsabilidad institucional.<sup>23</sup>

49. Esta afirmación se sostiene pese a la existencia de una boleta de salida firmada por la víctima. En efecto, el hecho de que exista una boleta de salida con la firma de COV no demuestra que, efectivamente, haya sido puesto en libertad, sino únicamente que sí la firmó él. Esto obedece a que las condiciones que rodean su presunta puesta en libertad son, cuando menos, inciertas.

50. En primer lugar, el policía de guardia en la Comandancia de Fortín no recuerda la hora en que la víctima presuntamente salió de la Comandancia, ni si estuvo presente en ese momento, a pesar de que en principio los elementos aprehensores afirmaron dejarlo en su custodia; en segundo, \*\*\* sostuvo que COV fue puesto en libertad pero eso no le consta, porque no estaba ya presente en las instalaciones de la Comandancia; en tercero, el Delegado de la Policía no aportó ningún elemento para esclarecer los hechos en este caso, y se limitó a decir que no sabía nada; por último, E.M.I. sostuvo que la última vez que vio a COV fue dos horas después de su detención, cuando presuntamente iban a ponerlo en libertad (en algún punto entre las 17:00 y las 18:00 horas del día de los hechos), pero la boleta de salida es de las 21:00.

51. Estas acciones y omisiones esconden o disfrazan la verdad, y vuelven dudosas las condiciones de la puesta en libertad con un efecto doble: desvirtúan esa hipótesis y configuran el ocultamiento de información que es característica de la desaparición forzada de personas.<sup>24</sup>

52. Así, la ausencia de elementos que brinden certeza a la presunta puesta en libertad del desaparecido, o que arrojen luz sobre su posible destino o paradero; y la negativa de la SSP a brindar información relativa a las condiciones en que COV salió de la Comandancia, acreditan el tercer elemento de la desaparición forzada.<sup>25</sup> Por ello, la Comisión considera que la SSP es responsable de que, desde el 2 de julio de 2014, COV esté desaparecido.

<sup>22</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C No. 221, párr. 75.

<sup>23</sup> Cfr. Corte IDH. *Velásquez Rodríguez vs Honduras*..., párr. 135-138.

<sup>24</sup> 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. 140.

<sup>25</sup> Cfr. Corte EDH. *Caso Timurtas vs. Turquía*. Sentencia de 13 de junio de 2000, App. no. 23531/94, párrs. 82-83.

#### 4 Sobre la responsabilidad institucional por no investigar violaciones a derechos humanos.

53. Cuando se comete una desaparición forzada, el Estado tiene la obligación de iniciar, *ex officio* e inmediatamente, una investigación, seria, imparcial y efectiva por todos los medios a su alcance, orientada a la determinación de la verdad; a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores de los hechos; y a la localización con vida de la víctima.<sup>26</sup>

54. Este deber es de naturaleza reforzada, pues como ya fue mencionado, el artículo 3 de la Convención Internacional contra la DFP, establece la obligación de investigar las conductas constitutivas de desaparición forzada, con independencia del carácter de sus autores materiales.

55. Así, tan pronto la autoridad tenga conocimiento de la presunta comisión de una desaparición forzada, se activan los deberes de investigación. En la especie, la SSP supo de estos hechos el 9 de enero de 2015, cuando se le notificó el inicio de este expediente, pero fue hasta el 7 de septiembre de 2016 cuando informó sobre el inicio del expediente administrativo SSP/AI/Q/187/2017, con motivo de la desaparición de COV.

56. Por lo tanto, es importante que las investigaciones internas continúen para determinar las responsabilidades individuales y el esclarecer los hechos, así como para coadyuvar con la FGE en la investigación ministerial \*\*\*/2014/II, del índice de la Fiscalía Investigadora de Fortín de las Flores, con el propósito de combatir la impunidad y de garantizar a las víctimas su derecho a la verdad, el enjuiciamiento de los responsables y la reparación del daño. Pero sobre todo, para conocer el paradero de COV.

57. Pese a lo anterior, la Comisión advierte que pasó más de un año y medio para que se iniciara una investigación al interior de la SSP. Por ello, esa Secretaría incumplió con el deber de investigar con la debida diligencia, en términos del artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del artículo 1° de la Constitución Federal.

#### Derechos de la víctima y persona ofendida

58. Los derechos de la víctima o de la persona ofendida consisten en pretensiones de reclamación o de resarcimiento. Este cúmulo de derechos se encuentra protegido por el artículo 20, apartado C de la CPEUM y constituye la piedra angular de la defensa de las personas que han sufrido, directa o indirectamente, una violación a sus derechos como resultado de actos u omisiones del Estado. Lo anterior incluye la posibilidad de que las víctimas o sus familiares denuncien o

---

<sup>26</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica Vs. Colombia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013. Serie C No. 270, párr. 371.

presenten querellas, pruebas, peticiones o cualquier otra diligencia, con la finalidad de participar procesalmente en las investigaciones con la pretensión de esclarecer la verdad de los hechos y obtener reparación por los daños sufridos.<sup>27</sup>

59. La garantía de estos derechos corre a cargo de las autoridades de procuración de justicia. En efecto, el párrafo primero del artículo 21 de la CPEUM señala que la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías bajo su conducción y mando. En la especie, correspondía a la Fiscalía General del Estado de Veracruz a través de la Fiscalía Investigadora de Fortín de las Flores conducir la investigación iniciada por la desaparición del hijo de la Sra. GVT con la debida diligencia.<sup>28</sup>

60. Si bien este es un deber de medios y no de resultados, debe asumirse por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa, o como una mera gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de las víctimas o de sus familiares, o de la aportación privada de elementos probatorios.<sup>29</sup>

61. Así, el estándar de debida diligencia exige que, a partir de que el Estado tiene conocimiento de un riesgo real, inmediato e individualizado, inicie una investigación seria, imparcial, exhaustiva, e inmediata,<sup>30</sup> máxime cuando se trata de un asunto de desaparición. En el caso de desapariciones, las primeras 72 horas son cruciales para la actuación pronta e inmediata de las autoridades ministeriales, quienes deberán ordenar todas las medidas que sean necesarias para determinar el paradero de las víctimas o el lugar en el que se encuentren detenidas.<sup>31</sup>

62. En este caso, la Sra. GVT denunció ante la Fiscalía de Fortín de las Flores, el 6 de julio de 2014, que desde el 2 de julio desconocía el paradero de su hijo; que en la madrugada del día siguiente recibió un mensaje de su celular, donde le decía “*Jefa me voy pa Puebla, me metí en pedos y me quieren chingar. Si preguntan por mí, diga que no me ha visto. Luego me comunico con Usted*”. Sin embargo, aseguró que su hijo no escribe de esa manera, además de que supo por otras personas que a COV lo habían detenido lo Policías Estatales.

---

<sup>27</sup> Corte IDH. *Caso Mendoza y otros Vs Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C No. 260. Párr. 217

<sup>28</sup> V. Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 287.

<sup>29</sup> Corte IDH. *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014, Serie C No. 277, Párr. 183.

<sup>30</sup> *Ibidem*, párr. 283.

<sup>31</sup> V. “*Campo Algodonero*” vs. México..., párr. 283

63. A la luz de estas consideraciones, la Comisión procede a examinar las actuaciones en la investigación ministerial \*\*\*/2012/II, del índice de la entonces Agencia del Ministerio Público Investigador de Fortín de las Flores, a cargo de \*\*\*, Agente del Ministerio Público a cargo de la investigación desde el 06 de julio del 2014 hasta el 05 de septiembre del 2015; \*\*\*, Fiscal Investigador de Fortín en agosto y septiembre del 2015; y \*\*\*, Comisionado en la Fiscalía Investigadora de Fortín de las Flores desde el 22 de septiembre del 2015.

### 1 Inmediatez

64. En Anzualdo Castro, la Corte IDH sostuvo que: [...] *el paso del tiempo guarda una relación directamente proporcional con la limitación –y en algunos casos, la imposibilidad– para obtener las pruebas y/o testimonios, dificultando y aún tornando nugatoria o ineficaz, la práctica de diligencias probatorias a fin de esclarecer los hechos materia de investigación, identificar a los posibles autores y partícipes, y determinar las eventuales responsabilidades.*<sup>32</sup>

65. Así, la demora es un enemigo formidable en la investigación de crímenes de desaparición y en la búsqueda de personas desaparecidas. Por eso es menester que la justicia corra en plazos más breves y, en algunos casos, con inmediatez, porque el transcurso del tiempo es particularmente lesivo para las víctimas. El tiempo, así, se convierte en una agravante de los riesgos y violaciones sufridas.

66. Sin embargo, si bien la Fiscalía de Fortín ordenó las actuaciones previstas el Acuerdo 25/2011 para la atención inmediata de las denuncias por personas desaparecidas, la observancia de este instrumento consistió en mencionarlo en el acuerdo de inicio y en enviar una serie de oficios, establecidos en éste, sin que los fiscales a cargo de la investigación les dieran seguimiento para que fueran debidamente recibidos; contestados; o en su caso, realizar las acciones que de ellos se desprendieran. En este sentido, a partir de la presentación de la denuncia, las diligencias que demandan realización inmediata se hicieron de forma tardía, negligente y omisa, de acuerdo con lo siguiente:

- 66.1. El acceso al correo electrónico y a las redes sociales de la víctima se solicitó más de un año y 7 meses después, sin que a la fecha se cuente con el dictamen respectivo;

---

<sup>32</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Anzualdo Castro vs. Perú*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202, párr. 135.

- 66.2. El oficio dirigido a la Policía Ministerial se envió el mismo día, pero su primer informe fue entregado más de un mes después. Asimismo, transcurrieron más de 7 meses para que se volviera a solicitar el apoyo de la Policía Ministerial;
  - 66.3. La toma de muestras genéticas y su preservación se solicitó más de un mes después;
  - 66.4. Los oficios dirigidos a la Dirección General de Investigaciones Ministeriales y a la Dirección del Centro de Información no cuentan con sello de recibido ni hay certificación de que se hubiesen enviado de otra forma;
  - 66.5. Los datos del desaparecido no se enviaron PGR;
  - 66.6. Sobre los oficios de apoyo a distintas instituciones para la localización de la víctima, únicamente se solicitó a la PGR (sin sello de recibido) y al Subprocurador Regional de Córdoba, para que por su conducto solicitara la colaboración de todas las entidades federativas (no hay evidencia de su cumplimiento). Más de tres meses después se enviaron los oficios restantes; y nunca se reiteraron los oficios que no fueron contestados;
  - 66.7. Cinco días después la Policía Ministerial cumplió con la instrucción de verificar si la víctima se encuentra en albergues, hospitales, Cruz Roja, organizaciones civiles o centros asistenciales;
  - 66.8. A pesar del señalamiento directo contra elementos de la SSP, la investigación no fue encaminada en tal sentido;
  - 66.9. Más de siete meses después se solicitó apoyo victimológico para la denunciante, pero el oficio no cuenta con sello de recibido.
67. A consecuencia de lo anterior, no se ordenó la práctica de las siguientes diligencias, que habrían aportado datos relevantes para la localización del hijo de la quejosa:
- 67.1. Solicitar la sábana de llamadas del teléfono de COV. Se hizo el 19 de agosto de 2014 pero se dirigió a una empresa de telefonía equivocada (más de un mes después);
  - 67.2. Solicitar copia de la identificación oficial de la víctima para extraer su registro dactilar e ingresarlo al Sistema AFIS, tomando en consideración que la quejosa informó desde el primer día que su hijo había dejado todas sus pertenencias e identificaciones oficiales. Esto se acordó el 8 de octubre de 2014, pero se solicitó hasta el 16 de febrero de 2015 (más de siete meses después);
  - 67.3. Citar a declarar a un amigo de la víctima al cual conoció en un anexo para que ratificara la información que le dio a la denunciante. Esta diligencia no se ha realizado;
  - 67.4. Citar a declarar a X.G.E.L. para que manifestara lo relativo a la privación de la libertad de su esposo, ya que pudiera tener relación con el presente caso y para

que ratificara lo expuesto circunstancialmente a la quejosa. Esta declaración se realizó el 15 de agosto de 2014 por iniciativa de la denunciante;

67.5. Solicitar la búsqueda, localización y presentación de E.M.I. Hasta el 16 de febrero de 2015, más de siete meses después, se giró oficio a la Policía Ministerial para que se avocaran a su identificación; e informaron hasta el 30 de mayo y 18 de junio, ambos de 2015, que aún no daban con su paradero a pesar de que el 5 de mayo anterior la denunciante había aportado su nombre completo, el cual investigó por sus propios medios. La comparecencia de E.M.I. se obtuvo hasta el 8 de agosto de 2016.

67.6. Citar a declarar a la dueña de la casa donde rentaba un cuarto su hijo para que manifestara lo que le constaba de los hechos y de la víctima. No se ha cumplido;

67.7. Citar a declarar a una persona menor de edad, quien presencié la detención de COV y E.M.I. Se giró oficio relativo a la Policía Ministerial hasta el 10 de septiembre de 2015, más de un año después, y a la fecha no se ha logrado su comparecencia.

67.8. Solicitar informes a la SSP bajo la línea de investigación de un probable delito de desaparición forzada. Se hizo hasta el 4 de febrero de 2015 (siete meses después).

68. Ninguno de los actos de investigación enlistados fueron impulsados el día en que la FGE supo de la desaparición del hijo de la quejosa, pues no se encuentra otra actuación sino hasta el 11 de agosto de 2014; es decir, fueron 36 días en los que no se desahogó una sola diligencia tendiente a determinar el destino o paradero de la víctima. Así, el transcurso de periodos de inactividad procesal, que se prolongaron por meses o hasta por años, para desahogar actuaciones necesarias para la búsqueda y localización de COV son contrarios al estándar de debida diligencia y constituyen una violación al deber de investigar.

## 2 Proactividad y exhaustividad

69. Para cumplir con el estándar de debida diligencia, las labores de investigación no pueden limitarse a pedir informes por escrito.<sup>33</sup> En este sentido, si bien los Acuerdos de la extinta PGJ y de la FGE, así como el Protocolo Homologado para la investigación y búsqueda de personas desaparecidas, son herramientas útiles para desarrollar líneas de investigación razonables y para cumplir con las exigencias constitucionales y convencionales en el desarrollo de las indagatorias, el texto de estos instrumentos no es un grillete para la FGE.

---

<sup>33</sup> Cfr. 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.

70. Dicho de otra forma, los Acuerdos y el Protocolo no limitan a los fiscales responsables a que desahoguen solamente las diligencias previstas en esos documentos; tampoco deben interpretarse como habilitaciones específicas para realizar acciones determinadas, de modo que cuando haya diligencias que no están previstas en esos instrumentos pero son necesarias para la investigación, la FGE esté impedida para realizarlas.

71. Atendiendo a lo anterior, corresponde al Estado 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 investigación.<sup>34</sup>

72. Además, las acciones de la FGE no pueden centrarse en la documentación de las desapariciones o descartar arbitrariamente líneas de investigación. El estándar de debida diligencia demanda que las investigaciones se realicen por todos los medios legales disponibles y que se agoten todas las líneas razonables de investigación que permitan dilucidar el paradero de la persona desaparecida.

73. En este sentido, si bien la Comisión valora positivamente cuando la FGE sigue una línea de investigación que arroja resultados positivos, o acerca a las autoridades a la determinación del paradero de la víctima, esto no excluye que se inicien otras líneas de investigación si, en algún punto, la investigación se estanca.

74. En este rubro, las aportaciones de las víctimas indirectas cobran particular importancia, pues arrojan luz a las indagatorias y permiten el trazo de nuevas líneas de investigación. En esos supuestos, la autoridad investigadora deberá desahogar las diligencias que las víctimas soliciten, en tanto que se trata de un derecho constitucionalmente protegido.

75. El 19 de agosto de 2014, la denunciante informó que acudió a la empresa telefónica Movistar para solicitar información sobre el teléfono de su hijo. Como ésta le fue negada, solicitó a la FGE que lo hiciera. Ese mismo día, la Fiscalía de Fortín envió una solicitud por vía del Subprocurador Regional pero la dirigió a Telcel y no a Movistar; fue hasta el 16 de febrero de 2015 cuando se ordenó enviar una nueva solicitud, esta vez a la empresa telefónica correcta, y se obtuvo respuesta el 22 de enero de 2016. En ésta, la empresa señala que ya había aportado información mediante el oficio FGJ/FRJZCC/7037/2015, sobre el posicionamiento geográfico solicitado, no obstante dicho oficio no está agregado en el expediente.

---

<sup>34</sup> Corte IDH. *Caso Rochac Hernández y otras Vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 285. Párr. 154.

76. En esa comparecencia, la quejosa también solicitó que se investigaran unos números telefónicos desconocidos de los que recibió llamadas, así como la localización geográfica del teléfono de su hijo del 3 de julio de 2014; pero ninguna de estas solicitudes se acordaron para su cumplimiento o su negativa.

77. El 27 de agosto de 2014, la quejosa solicitó que tomaran muestras de su perfil genético para hacer las confrontas respectivas. Si bien se rindió el dictamen y se solicitó su difusión en todos los Estados de la República, no se cuenta con documentación comprobatoria de su cumplimiento. La quejosa tuvo que solicitarlo por escrito el 23 de marzo de 2016, pero no se acordó lo procedente.

78. Fue necesario que la denunciante volviera comparecer, el 4 de febrero de 2015, para pedir a la autoridad que continuara el curso de la investigación. En esa fecha mostró una notificación enviada por este Organismo, mediante el cual se le dio vista de los informes que SSP rindió con motivo de los hechos de este caso, aceptando que ellos realizaron la detención de su hijo. Este señalamiento se realizó desde el primer día de la denuncia pero hasta ese momento no había sido tomado en cuenta por la autoridad.

79. En este sentido, la Comisión recuerda que cuando existe un contexto violento, la imposibilidad de acreditar una desaparición forzada por insuficiencia probatoria impide que ésta se descarte como hipótesis de investigación.<sup>35</sup> Sólo una investigación independiente, imparcial y completa puede descartar una potencial desaparición forzada.<sup>36</sup>

80. El 16 de febrero de 2015, la Sra. GVT acudió para aportar nuevos datos y presentar una identificación oficial de su hijo, copia de su cartilla militar y una solicitud de empleo requisitada por él, con la finalidad de que se hicieran las pruebas procedentes. El mismo día se solicitó una prueba pericial para que el registro dactilar del desaparecido fuera ingresado y comparado en el Sistema AFIS, pero el dictamen respectivo no se ha emitido todavía.

81. El 7 de marzo de 2015, la denunciante pidió que se investigara a la persona que fue señalada por la SSP como aquella que acudió a la Comandancia para pagar la multa de su hijo, pero la autoridad no hizo lo propio sino hasta cinco días después, cuando la señora GVT volvió para aportar datos de quien pudiera ser tal persona, sustituyendo a la FGE en sus funciones investigadoras.

---

<sup>35</sup> Cfr. ONU, Asamblea General. *Informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Misión a México*, A/HRC/19/58/Add.2, párr. 54.

<sup>36</sup> *Idem*, párr. 21.

82. Asimismo, del informe rendido por la Policía Ministerial, el 16 de marzo de 2015, se desprende que las investigaciones se limitaron a entrevistar a la quejosa para que les repitiera lo que ya había señalado en su declaración. Aquí debe considerarse que el hecho de que las víctimas tengan que volver a narrar eventos que les han causado afectaciones puede traer consigo una doble victimización.

83. Respecto a E.M.I., quien fue detenido junto con COV, no se realizaron acciones de investigación para dar con su paradero hasta que, el 5 de mayo de 2015, la quejosa aportó su nombre completo y probable domicilio. No pasa desapercibido que, el 14 de julio de 2016, la madre de E.M.I. expuso que su hijo no acudía ante esa representación social debido a que no se le había hecho una solicitud oficial.

84. Asimismo, una tercera persona que fue detenida el mismo día que COV y E.M.I., identificado como G.G.H., por lo que era necesario obtener su testimonio. Para ello, se acordó solicitar el apoyo de la Policía Ministerial el 18 de septiembre de 2015; sin embargo, no consta en el expediente el oficio respectivo. El 12 de abril de 2016, se informaron dos posibles domicilios de G.G.H. en la Ciudad de Veracruz, y el 16 de mayo de 2016 se pidió la colaboración a la Fiscalía Regional Zona Centro Veracruz para recabar su declaración. Esta solicitud se ha reiterado en cinco ocasiones –la última fue el 15 de abril de 2017– sin que hasta el momento se conozca de su respuesta.

85. El 8 de julio de 2016, dos años después, se solicitó la inspección en el teléfono de la quejosa con la finalidad de buscar el último mensaje que su hijo le envió. El dictamen se rindió el 14 de octubre de 2016, y se concluyó que no existía ningún tipo de información entre el 2 y 3 de julio de 2014. Sobre esto, no se tiene certeza de que el mensaje haya existido o no, y en su caso, poder extraer más información de éste, pero es probable que por accidente o de forma automática se haya borrado el mensaje, y esto, debido a la tardanza con la que se condujo la autoridad.

86. Además, diversas acciones de investigación requieren del apoyo de la Policía Ministerial y de peritos de la Dirección General de los Servicios Periciales. Así, la Comisión observó varios oficios de solicitud de colaboración tuvieron que reiterarse ante su incumplimiento; otros no se desahogaron a la brevedad, o una vez realizados no se incorporaron de inmediato al expediente; por último, algunos no han sido contestados.

87. Esta Comisión observa que la mayoría de las acciones de búsqueda han resultado infructuosas. Esto obedece a la actuación tardía y negligente de quienes integran la Investigación

Ministerial \*\*\*/2014/II, del índice de la Agencia del Ministerio Público Investigador de Fortín de las Flores. Por ello, se procede a analizar si la dilación en el desahogo de las diligencias tiene justificación o no, pues no toda demora en el desahogo de las investigaciones constituye una violación a derechos humanos.

### 3 Plazo razonable

88. Para valorar si las investigaciones se han realizado en un plazo razonable, es preciso tomar en cuenta i) 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 realización.<sup>37</sup>

89. La actividad procesal de las partes también debe considerarse.<sup>38</sup> 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 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 investigaciones.<sup>39</sup>

90. A estas reflexiones debe agregarse la afectación del transcurso del tiempo en el derecho humano violado.<sup>40</sup> 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.

91. En vista de esto, la Comisión entiende que la complejidad del asunto en estudio era considerable, máxime que el hijo de la quejosa desapareció el 2 de julio de 2014 y la denuncia se interpuso hasta el día 6 del mismo mes. Esto puede dificultar sustancialmente las indagatorias, pero no por ello se convierte en un argumento para justificar la negligencia con la que se sigue la investigación.

---

<sup>37</sup> 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.

<sup>38</sup> Ibid, párr. 5.

<sup>39</sup> Voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez en Corte IDH. Caso Valle Jaramillo..., párr. 5.

<sup>40</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Valle Jaramillo vs. Colombia...*, párr. 155.

92. Además, si bien la presunta participación activa de agentes del Estado puede dificultar la obtención de datos de prueba o de información relevante para la identificación de la víctima y de los autores materiales e intelectuales, esta no es una justificación para demorar el desarrollo de las investigaciones o para dejar de investigar.

93. En este sentido, hubo periodos de inactividad procesal, entre los que destacan está el periodo comprendido entre el 8 de octubre de 2014 al 4 de febrero de 2015; y del 20 de mayo de 2015 al 12 de agosto del mismo año. Así, la falta de investigación durante largos períodos y la lentitud en el desahogo de las indagatorias, configura una violación al derecho de acceso a la justicia de las víctimas.<sup>41</sup>

94. En general, la autoridad investigadora escatimó en la práctica de diligencias, pues a pesar de que la quejosa solicitó que i) se investigaran la sábana de llamadas del teléfono de su hijo; ii) se hicieran las confrontas de perfil genético; iii) se tomara en consideración la posible participación activa de elementos de la Policía Estatal en la desaparición; y iv) se citara a testigos oculares de la desaparición de su hijo, siempre tuvieron que transcurrir meses o incluso más de un año para que se desahogaran las diligencias. La suma de estos factores, aunado a la demora en el inicio de las indagatorias, y a que el efectivo desahogo de las diligencias dependía del impulso procesal de la Sra. GVT, desembocan en que, al día de hoy, se desconozca el paradero de su hijo.

95. Así, el hecho de que desde hace más de 3 años se desconozca el paradero de COV no hace más que perpetuar el dolor, el sufrimiento y la angustia consustancial que subyace a la desaparición de un ser querido, en perjuicio de su madre. Esta situación vulnera profundamente sus derechos protegidos por el artículo 20, apartado C, de la CPEUM en calidad de víctima.

## VII. Posicionamiento de la Comisión

96. La CEDH rechaza enérgicamente los actos que configuran desapariciones forzadas. Estos actos constituyen la negación misma del fin de Estado, pues esencialmente es creado para salvaguardar los bienes fundamentales, como la vida y la integridad personal. Es decir, cuando se comete una desaparición forzada, quien violenta es aquél que debe proteger.

97. Dada la naturaleza de este crimen, se afecta no sólo a las víctimas directas, sino también a sus seres queridos, quienes se ven sometidos a uno de los dramas más insoportables que puede sufrir una persona, pues en tanto no se conoce el paradero de la víctima, permanecen en un estado continuo de zozobra e incertidumbre.

---

<sup>41</sup> Corte IDH. *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala*, supra, párr. 219.

98. Se trata de actos que el Estado no debe tolerar bajo ninguna circunstancia, por lo que está obligado a prevenir la comisión de hechos similares, a investigar la verdad de los hechos, a sancionar a los responsables intelectuales y materiales, y a reparar integralmente los daños sufridos por las víctimas.

99. Del mismo modo, la conducta negligente mostrada en el desahogo de las investigaciones es reprochable. Las autoridades encargadas de la procuración de justicia deben evitar que se obstaculice y retarde la localización con vida de las víctimas; o, en su caso, la determinación de su suerte o paradero, pues la indeterminación del destino último de un ser querido convierte la vida cotidiana en un tormento permanente. De esto depende la garantía del derecho a la reparación, verdad y justicia.

### **VIII. Reparación integral del daño**

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

101. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz establecen el derecho general de las personas a la reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, 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, éstas medidas comprenden la restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

102. En congruencia con lo anterior, se deberán realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que la quejosa sea incorporada al Registro Estatal de Víctimas y reciba los apoyos previstos en la Ley de Víctimas para garantizar su derecho a la reparación integral.

### **Rehabilitación**

103. 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.

104. De acuerdo con el artículo 61 de la Ley número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz, la SSP deberá apoyar a la quejosa mediante las gestiones respectivas ante la Comisión Ejecutiva de Atención Integral a Víctimas del Delito, con el objetivo de que reciba la atención

médica y psicológica necesaria y el suministro de medicamentos que requiera, así como servicios jurídicos y sociales. También se deberá hacer todo lo necesario, de conformidad con la citada ley, para incorporarla al Registro Estatal de Víctimas y reconocerla con dicha calidad, teniendo acceso a los beneficios que la Ley dispone.

### Compensación

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

106. El monto depende del nexo causal con los hechos del caso *sub examine*<sup>42</sup>, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos. Por este motivo, la compensación derivada del daño emergente no puede implicar un enriquecimiento para la víctima o sus sucesores<sup>43</sup>. Adicionalmente, deben considerarse los siguientes elementos: a) el daño físico o mental; b) la pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales; c) los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; d) los perjuicios morales, y; e) los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales<sup>44</sup>.

107. Respecto a ello, se considera indispensable el pago de una compensación por las graves violaciones de derechos humanos sufridas por la Sra. GVT, derivada de la desaparición de su hijo. Por ello, la SSP deberá gestionar que se cubran a la quejosa los gastos que acredite, y que se deriven del daño emergente sufrido con motivo de la desaparición.

### Satisfacción

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

---

<sup>42</sup> Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*, Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, Párr. 193.

<sup>43</sup> Corte IDH. *Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia*, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de febrero de 2002, Serie C No. 92, Párr. 63.

<sup>44</sup> ONU, Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, A/RES/60/147, de 21 de marzo de 2006, Párr. 20..

seguridad y los intereses de los familiares de la víctima. esto incluye la determinación del paradero de COV.

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

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

111. En este entendido, es necesario que las autoridades responsables, dentro del ámbito de su competencia continúen con la tramitación de los procedimientos ya iniciado, y en su caso acuerden el inicio en contra de los servidores públicos involucrados, para determinar el alcance de su responsabilidad, sin tomar represalias en contra de las víctimas, y otorgando a la señora GVT acceso pleno y capacidad de actuar en todas las etapas e instancias de las investigaciones.

### **Garantías de no repetición**

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

113. 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.

114. Bajo esta tesitura la capacitación de los servidores públicos responsables constituye una medida que permite promover a la cultura de los derechos humanos, así como la prevención de actos que puedan lesionarlos. Acción que deberá ser implementada por las autoridades responsables

con el objetivo de evitar que su personal continúe incurriendo en las conductas evidenciadas en la presente.

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

### **IX. Recomendaciones específicas**

116. Por lo antes expuesto, y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 párrafo octavo y 67 fracción II, incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 3, 4 fracciones I, III y IV, 7 fracciones II, III, IV y 25 de la Ley No. 483 de la CEDHV; 5, 1y 168 de su Reglamento Interno, se estima procedente emitir la siguiente:

#### **RECOMENDACIÓN N° 40/2017**

AL SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA  
DEL ESTADO DE VERACRUZ  
PRESENTE

117. PRIMERA. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 46 fracciones I, V, XXI, y demás conducentes de la Ley número 36 de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Veracruz, los correlativos de la Ley número 553 del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Veracruz, y su Reglamento del Régimen Disciplinario para los Integrantes de las Instituciones Policiacas de la Secretaría de Seguridad Pública, deberá girar instrucciones a quien corresponda, para que:

- 117.1. Se realicen los trámites necesarios ante la Comisión Ejecutiva de Atención Integral a Víctimas del Delito, para que se inscriba a la quejosa en el Registro Estatal de Víctimas;
- 117.2. Se cubran los gastos que la quejosa acredite que se deriven del daño emergente sufrido por la desaparición de su hijo, COV;
- 117.3. Se gestione atención médica y servicios jurídicos y sociales en beneficio de la quejosa, de acuerdo con la Ley Estatal de Víctimas;
- 117.4. Se investigue a los servidores públicos involucrados, y a quienes hayan participado -por acción u omisión- en la desaparición forzada de COV para determinar sus responsabilidades, su grado de participación y las sanciones correspondientes;
- 117.5. Se colabore eficazmente dentro de la multicitada investigación ministerial \*\*\*/2014/II, con el objetivo de llegar al esclarecimiento de los hechos y sanción de los responsables, toda vez que el acto violatorio reprochable también constituye un delito;

117.6. Se capacite eficientemente a los servidores públicos responsables en materia de respeto, defensa y garantía de los derechos humanos; y

117.7. En lo sucesivo deberá evitarse cualquier acción u omisión que revictimice a la quejosa.

AL FISCAL GENERAL  
DEL ESTADO DE VERACRUZ  
PRESENTE

118. SEGUNDA. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 2, 3 fracción VI, 48 y 49 de la Ley número 33 de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz; 126 fracción VII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y; los correlativos de la Ley Número 546 Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y de su Reglamento Interior, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda, para que se cumpla con lo siguiente:

118.1. De conformidad con el artículo 72 de dicha Ley, se agoten las líneas de investigación razonables y se determine el paradero de COV;

118.2. Se investigue a los servidores públicos involucrados, y a quienes hayan participado -por acción u omisión- en la violación de los derechos de la Sra. GVT para determinar sus responsabilidades, su grado de participación y las sanciones correspondientes;

118.3. Se capacite eficientemente a los servidores públicos responsables en materia de respeto, defensa y garantía de los derechos humanos; y

118.4. En lo sucesivo deberá evitarse cualquier acción u omisión que revictimice a la quejosa.

A AMBAS AUTORIDADES

119. TERCERO. De conformidad con los artículos 4, fracción III de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz y 172 de su Reglamento Interno, se les hace saber que disponen 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.

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

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

122. SEXTO. En este último supuesto, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz, a efecto de que explique el motivo de la misma.

123. SÉPTIMO. De conformidad con lo que establece el artículo 171 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese al quejoso, un extracto de la presente Recomendación.

124. OCTAVO. Toda vez que la presente recomendación posee carácter de interés público, elabórese la versión pública de la misma, de conformidad con los artículos 3, fracción XXXIII y 56, fracción III de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

A T E N T A M E N T E

**DRA. NAMIKO MATSUMOTO BENÍTEZ**  
PRESIDENTA