



Expediente: CEDH/2VG/DAV/0295/2019

**Recomendación 51/2021**

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.**

Autoridad responsable: **Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.**

Víctimas: **V1, V2, V3, V4, NNA1, NNA2.**

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

	<b>Proemio y autoridad responsable</b> .....	1
I.	Relatoría de hechos.....	1
II.	Competencia de la CEDHV:.....	3
III.	Planteamiento del problema.....	4
IV.	Procedimiento de investigación.....	4
V.	Hechos probados.....	5
VI.	Derechos violados.....	5
	<b>DERECHOS DE LA VÍCTIMA O PERSONA OFENDIDA</b> .....	6
	<b>PROCESO DE VICTIMIZACIÓN SECUNDARIA DERIVADA DE LA ACTUACIÓN NEGLIGENTE DE LA FGE FRENTE A LA DESAPARICIÓN DE V1</b> .....	17
VII.	Obligación de Reparar a las Víctimas de Violaciones a Derechos Humanos .....	19
	Recomendaciones específicas.....	24
VIII.	RECOMENDACIÓN N° 51/2021 .....	24

### Proemio y autoridad responsable

1. En la Ciudad de Xalapa Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a veintisiete de agosto de dos mil veintiuno, 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 suscrita<sup>1</sup> constituye la **RECOMENDACIÓN N° 051/2021**, 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); 30 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 3 de su Reglamento.

### CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. **RESGUARDO DE INFORMACIÓN**. Con fundamento en los artículos 3, fracción XXXIII, 9, fracción VII, 11, fracción VII, y 56, fracción III, y 71 de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la información que integra el presente expediente es de carácter confidencial. No obstante, debido a que la información contenida en el mismo actualiza el supuesto de prevalencia del interés público sobre la reserva de información, se procede a la difusión de la versión pública de la Recomendación **51/2021**.

#### I. Relatoría de hechos

4. El 18 de mayo de 2018, la C. V2 compareció en la Delegación Regional de este Organismo con sede en Córdoba y solicitó la intervención de esta Comisión señalando hechos que considera violatorios a sus derechos humanos, haciéndose constar en acta circunstanciada lo que se transcribe a continuación:

*“...En la Ciudad de Córdoba-Veracruz... HAGO CONSTAR: La suscrita, estando presente en las instalaciones de la Delegación Regional de la Ciudad de Córdoba-Veracruz de la*

---

<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, 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.

*C.E.D.H.; me entrevisto con la C. V2, mexicana, de 62 años de edad, quien manifiesta ser peticionaria dentro del expediente [...], quien en este momento interpone formal queja en contra de los servidores públicos a cargo de la Carpeta y/o Investigación Ministerial número [...] actualmente siendo la número [...], iniciada por la desaparición de su hijo V1. Así mismo en este acto manifiesta interponer formal queja en contra de los servidores públicos a cargo de la Carpeta y/o Investigación número [...] radicada en la Ciudad de Córdoba, Veracruz, con motivo de la desaparición de su hijo V1...”(Sic.)<sup>2</sup>.-*

5. El 08 de febrero de 2019, la Tercera Visitaduría General de este Organismo acordó devolver el expediente de queja [...] a la Dirección de Atención a Víctimas y Grupos en Situación de Vulnerabilidad para que asignaran número de expediente a la solicitud de intervención promovida por la C. V2 con motivo de la presunta falta de debida diligencia en la integración de la Carpeta de Investigación [...].

6. El 21 de febrero de 2019, la Tercera Visitaduría General giró el oficio [...] con el que remitió el expediente de queja [...] a la Dirección de Atención a Víctimas y Grupos en Situación de Vulnerabilidad.

7. El 25 de febrero de 2019, la Dirección de Atención a Víctimas y Grupos en Situación de Vulnerabilidad acordó realizar un desglose del expediente de queja [...] iniciado con motivo de la queja presentada por la C. V2 en fecha 18 de mayo de 2018, por hechos que atribuye a la FGE y que considera violatorios a sus derechos humanos, derivado de la presunta falta de debida diligencia en la integración de la Carpeta de Investigación [...]; dando inicio al expediente de queja DAV/0295/2019.

8. El 14 de mayo de 2021, el Delegado Regional de este Organismo con sede en Córdoba hizo constar en acta circunstanciada que se entrevistó con la C. V2 quien manifestó lo que se transcribe a continuación

*“...en este momento es mi deseo aclarar y precisar los hechos materia de queja que presenté en la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en representación de mi hijo V1, quien desapareció el 09 de julio de 2015 en la Congregación de [...], Municipio de [...], Ver., y a la fecha se desconoce su paradero. Con motivo de la desaparición de mi hijo, yo presenté denuncia en la Fiscalía de [...] el día 10 de julio de 2015, iniciándose la Carpeta de Investigación [...]; posteriormente, la indagatoria fue remitida a la Fiscalía Especializada*

---

<sup>2</sup> Fojas 7-9 del expediente.

*para la Atención de Denuncias por Personas Desaparecidas Zona Centro-Córdoba. Durante el tiempo que ha transcurrido desde que denuncié los hechos al día de hoy, he advertido que los Fiscales que han tenido participación en la integración de la indagatoria no han investigado con debida diligencia pues existen periodos de inactividad y diligencias que no fueron desahogadas en el momento oportuno, no hay avances y en consecuencia no ha sido posible localizar a mi hijo VI. Es por ello que considero que la Fiscalía General del Estado ha violado mis derechos humanos en mi calidad de víctima, por lo que solicito se continúe investigando los hechos materia de mi queja para efecto de que se resuelva conforme a derecho corresponda, siendo todo lo que tengo que manifestar por el momento...”(Sic).*

## II. Competencia de la CEDHV:

9. 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.

10. 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.

11. En este sentido, toda vez que no se actualiza ningún supuesto del artículo 5 de la Ley de esta CEDHV<sup>3</sup>, 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.

---

<sup>3</sup> 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 trata<sup>4</sup>. En el presente caso, los hechos que se analizan comenzaron su ejecución el 10 de julio de 2015, cuando la FGE tuvo conocimiento de la desaparición de V1; sus efectos lesivos continúan materializándose al día de hoy.

### III. Planteamiento del problema

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

- a) Analizar si la FGE investigó con la debida diligencia 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, NNA1 y NNA2, en su calidad de víctimas indirectas de la desaparición de V1

### IV. Procedimiento de investigación

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

---

<sup>4</sup> 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 recabó la queja de la C. V2.
- Se solicitaron informes a la FGE en su calidad de autoridad señalada como responsable.
- Se revisaron las constancias que integran la Carpeta de Investigación [...].
- Se realizó entrevista de identificación de impactos psicosociales a la C. V2.
- Se procedió al análisis de todos y cada uno de los elementos de convicción que constan en el expediente de queja.

### V.Hechos probados

14. Del acervo probatorio que consta en el expediente que se resuelve, se demostró lo siguiente:
- a) La FGE no investigó con debida diligencia la Carpeta de Investigación [...], iniciada el 10 de julio de 2015 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 V2, V3, V4, NNA1 y NNA2, en su calidad de víctimas indirectas de la desaparición de V1.

### VI.Derechos violados

15. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostiene que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende de un mandato constitucional, pues el principio *pro persona* obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a cada individuo<sup>5</sup>.

16. 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<sup>6</sup>, mientras que en

<sup>5</sup> Cfr. SCJN. *Contradicción de tesis 293/2011*, Sentencia del Pleno de 3 de septiembre de 2013, publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>6</sup> Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

materia administrativa tratándose de faltas no graves es competencia de los Órganos Internos de Control y para faltas administrativas graves el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa<sup>7</sup>.

17. 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>8</sup>.

18. 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 incumplida<sup>9</sup>.

19. 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.

20. 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.

21. 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.

## DERECHOS DE LA VÍCTIMA O PERSONA OFENDIDA

22. 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.

---

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

<sup>8</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.

<sup>9</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.

23. 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 activa<sup>10</sup>.

24. 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.

25. 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 impunidad<sup>11</sup>.

26. En el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la FGE<sup>12</sup> 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.

27. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) afirma que en virtud de las obligaciones establecidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) los Estados deben investigar las denuncias de desaparición de personas con la debida diligencia<sup>13</sup>.

**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 persona<sup>14</sup>.

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

---

<sup>10</sup> SCJN. Contradicción de tesis 163/2012, Sentencia de la Primera Sala de 28 de noviembre de 2012.

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> Artículo 67, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

<sup>13</sup> Corte IDH. Caso Gómez Virula y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2019, párr. 69

<sup>14</sup> V. “Campo Algodonero” vs. México..., párr. 283

negativo que las omisiones e irregularidades en tales etapas puede tener en las perspectivas reales y efectivas de esclarecer el hecho<sup>15</sup>.

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 denuncias<sup>16</sup>.

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.

33. En el caso *sub examine*, la C. V2 manifestó ante personal de este Organismo que su hijo V1 desapareció el 09 de julio de 2015 en la Congregación de [...], Municipio de [...]. Por ello, en fecha 10 de julio de 2015 denunció su desaparición en la Fiscalía Municipal de [...] (Fiscalía Municipal) iniciándose la Carpeta de Investigación [...]; sin embargo, considera que la FGE no ha investigado con debida diligencia.

34. De las constancias que integran la Carpeta de Investigación [...] esta Comisión Estatal de Derechos Humanos constató que, efectivamente, el 10 de julio de 2015 la C. V2 denunció la desaparición de V1 en la Fiscalía Municipal. Allí manifestó que su hijo llegó a visitarla el 08 de julio de 2015 y se quedó en su domicilio. Sin embargo, por la mañana del siguiente día, V1 salió de la casa hacia un cañal que se encuentra en la parte de atrás. Al respecto, señaló que su esposo vio salir a V1 pero pensó que solo iba al baño y no vio hacia dónde se fue.

---

<sup>15</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Noguera y otra Vs. Paraguay... párr. 81 y 82.

<sup>16</sup> Acuerdo 25/2011. CONSIDERANDO V.

35. Por lo anterior, se abocaron a buscarlo alrededor de su domicilio y en los Municipios colindantes pero no lo localizaron. Además, la señora V2 agregó que V1 había sido diagnosticado con principios de esquizofrenia.

36. En la fecha en que se recibió la denuncia de la C. V2, el Fiscal Municipal acordó dar inicio a la Carpeta de Investigación número [...]; formuló preguntas a la denunciante, solicitó fotografía de la víctima directa y ordenó el desahogo de diligencias en apego al Acuerdo 25/2011<sup>17</sup>.

37. Así, el 10 de julio de 2015, la FGE giró treinta y siete oficios entre los cuales solicitó: i) la investigación de los hechos; ii) la toma de muestras de ADN de la denunciante para la elaboración de perfil genético; iii) la difusión de la fotografía de V1 en la página institucional; y, iv) la colaboración para su búsqueda y localización<sup>18</sup>. De éstos sólo se recibió respuesta a ocho:

- El 14 de julio de 2015 (cuatro días después), los elementos de la Policía Ministerial informaron que se entrevistaron con la C. V2 quien les mencionó que con apoyo de Protección Civil y vecinos buscaron a su hijo V1, sin tener éxito. Además, señalaron que implementaron una búsqueda en hospitales, hoteles, moteles, centros de rehabilitación y Comandancias de su jurisdicción, sin resultados positivos.
- El 30 de julio de 2015 (veinte días después), se recibió informe del Director del Sanatorio Hohenstein de Córdoba, respecto a la solicitud de colaboración para la búsqueda y localización de V1.
- El 07 de agosto de 2015 (casi un mes después), se recibió respuesta del DIF, respecto a la solicitud de colaboración para la búsqueda y localización de V1.
- El 10 de agosto de 2015 (un mes después), se recibió informe del Delegado de Tránsito y Seguridad Vial en Córdoba, respecto a la solicitud de colaboración para la búsqueda y localización de V1.
- El 18 de junio de 2016 (once meses después) se recibió dictamen de perfil genético de las muestras de ADN tomadas a la C. V2.
- Asimismo, dentro de las constancias que integran la Carpeta de Investigación se cuenta con informes de: i) el Apoderado Legal del Hospital Covadonga; ii) el Director del Hospital

<sup>17</sup> Artículos 2 fracciones I y II, 3 fracciones I, II, III y IV del Acuerdo 25/2011.

<sup>18</sup> Artículos 3 fracciones V, VI, VII incisos b), c), d), e), f), i), j), VIII y 4 del Acuerdo 25/2011.

General de Córdoba “Yanga”; iii) el Fiscal Regional Zona Centro Córdoba (colaboraciones de las Fiscalías Generales de Puebla y Tabasco).

38. Tres días después de iniciada la Carpeta de Investigación [...], el Fiscal Municipal de [...] recibió el oficio número [...], de 11 de julio de 2015. A través de éste, el Fiscal Municipal de Cuichapa le remitió las diligencias de la Carpeta de Investigación [...] iniciada en esa misma fecha, con motivo de la denuncia de la C. V4 por la desaparición de su esposo V1.

39. De las constancias que integran la Carpeta de Investigación [...], este Organismo observó que la C. V4 denunció que el 08 de julio de 2015 V1 se encontraba en su casa viendo la televisión y a las 12:00 horas le dijo que quería ver a su mamá; que se iba a quedar con ella y, que regresaba al siguiente día. Por ello, se fueron caminando juntos a la casa de los papás de su esposo y llegaron a la tienda en donde trabajaba la señora V2, allí se quedó V1 con su mamá y ella se regresó a su domicilio. La C. V4 agregó que su esposo tenía problemas de depresión y tomaba medicamentos controlados ya que el 17 de junio de 2015, el IMSS le diagnosticó esquizofrenia. Además, aportó notas médicas, prescripción del IMSS y fotografía de V1, y proporcionó el número de Carpeta de Investigación [...] iniciada por los mismos hechos en la Fiscalía Municipal de [...].

40. En fecha 22 de julio de 2015, el Fiscal Municipal de [...] giró tres oficios a la Delegación Regional de Servicios Periciales, con los que solicitó evaluación de Trabajo Social a las CC. V2 y V4 e inspección ocular en el domicilio de la señora V2<sup>19</sup>.

41. Al siguiente día, PI-1 y PI-2 comparecieron en la Fiscalía Municipal para aportar sus testimonios. PI-1 manifestó que en ese mismo mes, sin recordar la fecha exacta, aproximadamente a las diez de la mañana vio a V1 caminando sobre la banqueta con dirección a la salida de [...] y al siguiente día se enteró que lo andaban buscando. Por su parte, PI-2 señaló que el 09 de julio de 2015, a las 10:30 horas saludó a V1 y vio que él siguió caminando sobre la calle que sale a [...] pero por dentro de los cañales.

42. Sin embargo, la FGE no acordó nada al respecto pese a que el artículo 3 fracción IV del Acuerdo 25/2011 señala que se debe ordenar la práctica de diligencias conducentes a dar con el paradero de la víctima directa así como instruir su búsqueda en áreas en donde razonablemente sea más probable localizarla.

---

<sup>19</sup> Artículo 3 fracción X del Acuerdo 25/2011.

43. No pasa inadvertido para este Organismo Autónomo que, durante el periodo comprendido del 23 de julio de 2015 al 03 de diciembre de 2015, la FGE no desahogó ninguna diligencia para localizar a la víctima directa y a los probables responsables. En efecto, esta Comisión considera que la recepción de oficios de colaboraciones no significan acciones proactivas por parte de la autoridad investigadora, pues son consecuencia de los oficios girados durante los periodos activos, y no son actuaciones propias de la FGE.

44. El 03 de diciembre de 2015; es decir, cuatro meses después de iniciada la indagatoria, el Fiscal Municipal solicitó a la Policía Ministerial que investigaran la existencia de registros de V1 en anexos y centros psiquiátricos. No obstante, la Policía Ministerial dio respuesta hasta el 02 de junio de 2016; es decir, seis meses después.

45. Cabe señalar que, en fecha 29 de febrero de 2016 la C. V4 manifestó en ampliación que se enteró en su Comunidad que han visto que su esposo llega cada quince días a la casa de su mamá en la Congregación [...]. Asimismo, en fecha 03 de marzo de 2016, la C. V2 declaró en ampliación que aproximadamente tres meses atrás, PI-4 le dijo que vio a su hijo en la central de autobuses de Córdoba, por el área de los autobuses AU y se acercó a saludarlo, diciéndole que trabajaba ahí; que después lo volvió a ver parado en un portón de un centro de rehabilitación que está frente a la gasolinera, cerca de la central pero que él no sabía que V1 estaba enfermo.

46. En consecuencia, el 10 de marzo de 2016, el Fiscal Municipal solicitó a la Policía Ministerial que investigaran los datos aportados por las CC. V4 y V2. Sin embargo, no se realizó búsqueda en la central de autobuses<sup>20</sup> y tampoco se solicitó la localización y presentación de PI-4 para que compareciera a rendir su declaración<sup>21</sup> sino que éste se presentó voluntariamente hasta el 23 de junio de 2016 por que la C. V2 se lo pidió.

47. Además, esta Comisión advirtió que fue hasta el 12 de julio de 2016; es decir, cuatro meses después de que la FGE tuvo conocimiento de que V1 había sido visto en la central de autobuses de Córdoba, cuando se solicitaron informes a los Representantes Legales de Autobuses de Oriente ADO y Autobuses Unidos AU, pero no se obtuvieron respuestas.

48. Por otro lado, en fecha 30 de julio de 2016, la C. V2 nuevamente declaró en ampliación y manifestó que el día anterior se percató que en su celular tenía dos mensajes del número telefónico [...] que decían *“llamen es urgente, les conviene, sino pues ahí ustedes”* por lo que se comunicó a

---

<sup>20</sup> Artículo 3 fracción IV del Acuerdo 25/2011.

<sup>21</sup> Artículo 3 fracción XI del Acuerdo 25/2011.

dicho número pero nadie le contestó. Asimismo, señaló que por la mañana del día de su comparecencia fue a visitar a PI-5 y le contó lo ocurrido. PI-5 decidió marcar al número del que había recibido los mensajes y le contestó una persona del sexo masculino pero después le colgó. Posteriormente, PI-5 recibió una llamada del mismo número en donde le dijeron que tenían a la persona que andaba buscando y le pidieron la cantidad de diez mil pesos. Sin embargo, ella no se dejó intimidar.

49. La C. V2 señaló que ya no recibió más llamadas y que, al parecer, la persona que se comunicó le siguió mandando mensajes a PI-5. Respecto a ello, la FGE únicamente giró oficio a la Policía Ministerial en fecha 30 de julio de 2016 pero no citó a declarar a PI-5.

50. Así, la indagatoria permaneció en estado de inactividad durante otro periodo de siete meses. Fue hasta el 09 de febrero de 2017 que la FGE nuevamente giró oficio a la Policía Ministerial para que continuaran investigando los hechos. Además, este Organismo advirtió que durante los años subsecuentes, la investigación continuó con periodos de inactividad.

51. En efecto, se constató que en el año 2017 únicamente se giraron nueve oficios: tres a la Policía Ministerial; uno al Centro de Atención a Víctimas del Delito; dos a albergues de Mexicali, Baja California; dos a albergues de Tijuana, Baja California; y, uno a la Encargada del Registro Civil del Estado. Sin embargo, éstos resultaron infructuosos ya que no se obtuvo respuesta a ninguno.

52. Durante el año 2018 la FGE sólo giró diez oficios, todos con fecha 06 de julio, a través de los cuales solicitó: i) a la Delegación de Servicios Periciales que realizaran entrevista Ante Mortem (A.M.); ii) a la Secretaría de Seguridad Pública que informaran si contaban con registros de intervención de V1; iii) a la Policía Ministerial que investigaran entorno social, laboral, sentimental y familiar de la víctima directa; iv) al Centro de Información si contaban con registros de Investigaciones Ministeriales y/o Carpetas de Investigación en las que V1 sea parte; v) a la División Científica de la Policía Ministerial que cotejaran perfil genético de la denunciante con perfiles genéticos de restos humanos encontrados en fosas clandestinas en el Estado; vi) a la Dirección de Servicios Periciales que realizaran comparativo de perfil genético; vii) a la Fiscalía Regional Zona Centro-Córdoba que por su conducto se pidiera colaboración en todos los Estados de la República para boletinar el perfil genético de la C. V2; viii) al Comisionado Nacional de Seguridad que informara si la víctima directa cuenta con antecedentes penales y si se encuentra interno en algún CEFERESO; ix) a la Policía Ministerial que realizaran consulta de antecedentes de V1 en la

Plataforma México; y x) a la Delegación de Servicios Periciales que realizaran valoración psicológica de la señora V2. De lo anterior, se obtuvo respuesta a siete.

53. Al respecto, se advirtió que si bien la FGE recibió el dictamen de perfil genético desde el 18 de junio de 2016, éste sólo fue agregado a las constancias que integran la Carpeta de Investigación y se omitió, en ese momento, solicitar las comparativas correspondientes con los perfiles genéticos de cadáveres sin identificar, tanto a nivel Estatal como a nivel Nacional<sup>22</sup>. Estas diligencias fueron solicitadas hasta el 06 de julio de 2018; es decir, luego de haber transcurrido más de dos años.

54. Además, se constató que en los años 2019 y 2020 no se desahogó ninguna diligencia encaminada a la investigación de los hechos. En efecto, de los informes rendidos por la autoridad señalada como responsable se verificó que durante esos dos años sólo se recibieron tres oficios

- El 16 de abril de 2019 se recibieron dos oficios de fecha 04 de mayo de 2018, con los que la Policía Ministerial informó las diligencias de búsqueda realizadas.
- En el año 2020 únicamente se recibió el oficio [...], de fecha 09 de marzo de 2020, a través del cual la Fiscal Especializada para la Atención de Denuncias por Personas Desaparecidas solicitó que, en ejercicio de su facultad de atracción, se remitiera la Carpeta de Investigación a la Fiscal Especializada para la Atención de Denuncias por Personas Desaparecidas Zona Centro-Córdoba (Fiscalía Especializada) para que continuara con su integración.

55. Pese a lo anterior, este Organismo constató que aunque la Carpeta de Investigación [...] se remitió a la Fiscalía Especializada en el año 2020, no se desahogaron diligencias sino hasta el 05 de abril de 2021; es decir, luego de haber transcurrido más de un año. En esa fecha se giraron ocho oficios a la Dirección General y Delegación Regional de Servicios Periciales y a la Policía Ministerial en los mismos términos de aquellos que se enviaron el 06 de julio de 2018, señalados *supra*.

56. Cabe destacar que el Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz<sup>23</sup>, establece que corresponde a la Fiscalía Especializada para la Atención de Denuncias por Personas Desaparecidas la competencia exclusiva de investigar los hechos posiblemente constitutivos de los delitos de desaparición forzada, desaparición cometida por particulares y otros previstos por la ley general en la materia.

---

<sup>22</sup> Artículo 3, fracciones IV, VII inciso j), IX y X del Acuerdo 25/2011.

<sup>23</sup> Art. 54 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el 18 de diciembre de 2018, Núm. Ext. 504.

57. Como parte de las medidas que se han implementado en el ordenamiento jurídico mexicano ante el reconocimiento de la existencia y magnitud de violaciones graves a derechos humanos, el Congreso de la Unión, emitió la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas<sup>24</sup>, en la que previó la existencia de Fiscalías Especializadas. A éstas les corresponde justamente la investigación de los delitos de desaparición y, dentro de ellas, la búsqueda pertinaz de la persona reportada como desaparecida<sup>25</sup>.

58. Esa legislación provee herramientas concretas, ágiles y eficientes para la pronta localización de personas desaparecidas y faculta a las Fiscalías Especializadas para realizar actos de investigación específicos y para que emprendan, como mayor eficacia, la búsqueda, localización o identificación de una persona, así como lograr el esclarecimiento de los hechos y la satisfacción de los derechos de las víctimas directas e indirectas<sup>26</sup>.

59. Una investigación eficaz requiere el desarrollo de vías racionales de investigación; un análisis detenido de los hechos, y una amplia obtención de pruebas, incluidas opiniones de personas expertas en los distintos componentes, antecedentes y consecuencias de la desaparición, así como en los elementos necesarios y eficientes para la búsqueda. De esta forma, el Estado debe asegurar no sólo que las autoridades encargadas de la búsqueda de personas reportadas como desaparecidas y de la investigación sobre los hechos que culminaron con su desaparición tengan a su alcance los medios requeridos para llevarlas a cabo, sino que éstos sean efectivamente utilizados para realizar las diligencias y averiguaciones con prontitud<sup>27</sup>.

60. Las diligencias e investigaciones cuyo objetivo es la determinación de la suerte o paradero de una persona reportada como desaparecida deben partir de una presunción de vida, ser profundas, exhaustivas, diligentes, permitir la participación de las víctimas en la búsqueda de sus personas queridas, y dar resultados satisfactorios, convincentes y dignificantes. Un abordaje distinto vulnera el derecho a la verdad, impide el acceso a la justicia y a la reparación y compromete la responsabilidad del Estado y sus agentes tanto a nivel interno como internacional<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 2017.

<sup>25</sup> Cfr. SCJN. Amparo en Revisión 1077/2019, párrafo 39.

<sup>26</sup> *Ibidem* párrafo 40.

<sup>27</sup> *Ibidem* párrafo 87.

<sup>28</sup> *Ibidem* párrafo 91.

61. 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 formalidades<sup>29</sup>, como girar oficios, que tienen poco o nulo impacto en el desarrollo de las indagatorias.

62. Para cumplir con el estándar de debida diligencia, las labores de investigación no pueden limitarse a pedir informes por escrito<sup>30</sup>, sino que el Estado debe hacer uso pleno de sus potestades investigativas con el fin de evitar toda omisión en la recaudación de prueba y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación<sup>31</sup>.

63. 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 responsabilidades<sup>32</sup>.

64. 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.

65. En el presente caso, esta Comisión acreditó que la FGE: i) de manera inicial se abocó a girar treinta y siete oficios que resultaron infructuosos ya que sólo se recibió respuesta a ocho; ii) existen periodos extensos de inactividad; iii) no se instruyó la búsqueda de VI en los lugares en donde refirieron haberlo visto; iv) no se recabó la declaración de PI-5; v) solicitó boletinar el perfil genético de la denunciante dos años después de que se obtuvo el dictamen; vi) no entrevistó a vecinos, amigos ni a otros familiares de la víctima directa; y vii) no se difundió la fotografía de la víctima directa en la página institucional<sup>33</sup>. Todo esto da cuenta de que la FGE no asumió esta investigación como un deber jurídico propio y por eso no cumplió con el estándar de debida diligencia.

---

<sup>29</sup> 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.

<sup>30</sup> 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.

<sup>31</sup> Corte IDH. Caso Rochac Hernández y otras Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014, párr. 154.

<sup>32</sup> Corte IDH. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepciones Preliminares y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 135.

<sup>33</sup> Art. 3 fracciones IV, VI, IX, X, y XI del Acuerdo 25/2011.

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

66. 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 realización<sup>34</sup>.

67. La actividad y la conducta de las partes también deben considerarse para determinar si las investigaciones se han realizado en un plazo razonable<sup>35</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 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 investigaciones<sup>36</sup>.

68. A estas reflexiones debe agregarse la afectación del transcurso del tiempo en el derecho humano violado<sup>37</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.

69. Esta Comisión considera que el asunto en estudio participaba de la complejidad connatural a los casos de desaparición. Sin embargo, adquirió un grado adicional de complejidad que pudo evitarse si las labores de investigación se hubieran desarrollado con la debida diligencia y sin constantes periodos de inactividad procesal.

70. Al respecto, este Organismo detectó periodos de inactividad dentro de la Carpeta de Investigación [...], que van desde los cuatro meses (del 23 de julio de 2015 al 03 de diciembre de 2015) hasta los treinta y tres meses (del 06 de julio de 2018 al 05 de abril de 2021).

---

<sup>34</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>35</sup> *Ibid.*, párr. 5.

<sup>36</sup> Voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez en Corte IDH. Caso Valle Jaramillo..., párr. 5.

<sup>37</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Valle Jaramillo vs. Colombia..., párr. 155.

### c) Conclusiones de la Actuación de la FGE

71. 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, NNA1 y NN2 en su condición de víctimas indirectas de la desaparición de V1.

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

72. 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 secundaria<sup>38</sup>.

73. Al respecto, la SCJN ha señalado que la victimización secundaria no se produce como resultado directo del acto delictivo, sino que, por el contrario, deriva de la respuesta indebida de las instituciones públicas. Así, la victimización secundaria es el conjunto de consecuencias psicológicas, sociales, jurídicas y económicas de carácter negativo que derivan de la experiencia de la víctima en su contacto con el sistema de procuración de justicia y suponen un choque frustrante entre las legítimas expectativas de la víctima y la inadecuada atención institucional recibida<sup>39</sup>.

74. En tal virtud, el derecho a no sufrir victimización secundaria forma parte del cúmulo de derechos que asisten a las víctimas de un delito<sup>40</sup>.

75. 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 de V2 y V4. 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.

---

<sup>38</sup> Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 119, fracción VI.

<sup>39</sup> 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.

<sup>40</sup> Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: II.1o.28 P (10a.), DEFENSA ADECUADA DEL INculpADO Y NO REVICTIMIZACIÓN SECUNDARIA DE LA VÍCTIMA. SI EL ACTO RECLAMADO ES EL ARRESTO COMO MEDIDA DE APREMIO PARA QUE ÉSTA SE PRESENTE AL JUZGADO A AMPLIAR SU DECLARACIÓN, Y EL JUEZ DE DISTRITO, AL CONOCER DEL AMPARO, ADVIERTE QUE AMBOS DERECHOS SE ENCUENTRAN EN DISPUTA, PARA RESOLVER EL FONDO, DEBE REALIZAR UN EJERCICIO DE PONDERACIÓN, A FIN DE LOGRAR SU EQUILIBRIO.

76. En relación a ello, el Área de Contención y Valoración de Impacto de esta CEDHV, durante la entrevista de impactos psicosociales realizada a la C. V2, documentó que el núcleo familiar de V1 se conforma por sus padres, su esposa y sus hijos. Previo a su desaparición, V1 vivía con V4, NNA1 y NNA2 (esposa e hijos) pero mantenía contacto cercano con sus padres.

77. V1 trabajaba en el ingenio, tenía una panadería, le gustaba trabajar pero padecía de estrés derivado de la desaparición de su hermano VD, ocurrida en el año 2013.

78. La C. V2 manifestó que un día antes a la desaparición de su hijo V1, él llegó a visitarla y se quedó en su casa. Al siguiente día, ella tuvo que salir a la tienda en donde trabajaba mientras que su esposo y V1 se quedaban en casa, fue en ese momento cuando V1 se salió sin decir nada y desde entonces se desconoce su paradero.

79. Por ello, la señora V2 señaló que comenzó a buscarlo y denunció luego de haber transcurrido 72 horas ya que por el antecedente de la desaparición de su hijo VD, ella sabía que en la Fiscalía la atenderían después de ese tiempo.

80. Sin embargo, la investigación no avanzaba. Al respecto, la C. V2 agregó lo siguiente: “...Yo me quejé del Fiscal de Amatlán porque no avanzaba la investigación, me decían que no pueden avanzar porque no hay datos, porque nadie vio hacia donde se fue...”.

81. Por lo anterior, la señora V2 se unió a un Colectivo, iba a la Fiscalía a revisión de la Carpeta de Investigación, al SEMEFO, al CERESO de la Toma, “...venía yo a Córdoba con las fotos de mis hijos en los ingenios, en varios lugares... yo ponía lo de los pasajes... por buscarlo dejé de trabajar...”. Sin embargo, la señora V2 dejó de participar activamente en las labores de búsqueda porque se enfermó.

82. Finalmente, este Organismo advierte que durante la entrevista de impactos, la C. V2 aseveró que sólo ella se ha involucrado en la búsqueda de su hijo V1; sin embargo, su nuera V4 le dice que ella también estaba buscando.

83. Tomando en consideración lo anterior, esta CEDHV considera como víctimas indirectas a las CC. V2 y V4, al ser quienes han resentido de manera directa el choque frustrante entre sus legítimas expectativas de justicia y verdad y la inadecuada atención por parte de la FGE.

84. De igual manera, este Organismo considera como víctimas indirectas de la desaparición de V1 a su papá, V3, y a sus hijos NNA1 y NNA2, en virtud de que, si bien no se ha 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 verdad<sup>41</sup>. 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 la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella<sup>42</sup> y, en consecuencia, se les deben garantizar los derechos que dicha normativa establece<sup>43</sup>.

## VII. Obligación de Reparar a las Víctimas de Violaciones a Derechos Humanos

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

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

86. 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.

87. 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, éstas

---

<sup>41</sup> 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.

<sup>42</sup> Artículo 4, párrafo cuarto de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

<sup>43</sup> 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.

medidas comprenden la restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

88. Teniendo en cuenta lo anterior, y 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

89. 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.

90. De acuerdo con el artículo 61 de la Ley número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y toda vez que la C. V2 ya se encuentra inscrita en el Registro Estatal de Víctimas (REV), la FGE deberá realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas (CEEAIIV), para que V3, V4, NNA1 y NN2, también sean incorporados al REV con la finalidad de que todas las víctimas reconocidas en la presente Recomendación tengan acceso 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

91. 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.

92. Por tanto, como una medida de restitución la FGE 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.

93. 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

94. 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 de Víctimas dispone cuáles son los conceptos susceptibles de compensación, a saber:

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

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

95. 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 [...]”*.

96. 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.

97. 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.

98. 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.

99. Por lo anterior, la Fiscalía General del Estado debe pagar una compensación a las víctimas indirectas por los daños que se detallan a continuación.

- Con fundamento en el art. 63 fracción II de la Ley de Víctimas, se deberá pagar una compensación por daño moral, a las CC. V2 y V4, derivado de las violaciones a los derechos humanos acreditadas.
- De conformidad con el art. 63 fracción V y VIII de la Ley de Víctimas, se deberá pagar a la C. V2 una compensación por el daño emergente como consecuencia de las violaciones a derechos humanos.

## SATISFACCIÓN

100. 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 lo que con base en el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, la Fiscalía General del Estado deberá girar las instrucciones correspondientes para que se inicie un procedimiento administrativo a efecto de establecer de manera individualizada, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos humanos.

101. Para lo anterior, deberá tomarse en cuenta que las violaciones acreditadas son de tracto sucesivo, ello con relación a las hipótesis previstas en el artículo 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y el artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

102. Si bien, la responsabilidad de los servidores públicos de la FGE recae en aquellos que han actuado dentro de la Carpeta de Investigación [...], materia del presente; al momento de iniciar las investigaciones internas se deberá considerar su grado de participación en razón de la temporalidad de las violaciones, sin dejar fuera a aquellos peritos y policías ministeriales que no colaboraron eficazmente en la persecución del delito, como es su deber.

## GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

103. 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.

104. 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.

105. Bajo esta tesis, 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.

106. En ese sentido, la FGE deberá capacitar eficientemente a los servidores públicos involucrados en materia de respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, específicamente en relación a los derechos de las víctimas o personas ofendidas.

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

### Recomendaciones específicas

108. Por lo antes expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 párrafo octavo y 67 fracción II, incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I y III, 6 fracciones I, II y IX, 7 fracciones I y III, 12, 13, 14 y 25 de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 5, 15, 16, 17, 24, 26, 59, 172, 173, 175 y 178 de su Reglamento Interno, se estima procedente emitir la siguiente:

## VIII. RECOMENDACIÓN N° 51/2021

**LIC. VERÓNICA HERNÁNDEZ GIADÁNS**

**FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE.**

**PRESENTE**

**PRIMERO.** Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 67 fracción I, inciso a) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 30 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 de su Reglamento y 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:

- A) De conformidad con el artículo 60 fracción II de la Ley 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 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, NNA1 y NNA2 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 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 las CC. V2 y V4, en los términos establecidos en la presente Recomendación.
- E)** De acuerdo con el artículo 61 de la Ley 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, NNA1 y NNA2 ante la CEEAIV.
- F)** Con fundamento en los artículos 72 de la Ley 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 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se capacite eficientemente a los servidores públicos involucrados, en materia de respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, específicamente en relación a los derechos de las víctimas o personas ofendidas.

**H)** En términos de los artículos 5 y 119 fracción IV de la Ley 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 fracción IV 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 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.

**TERCERO.** En este último supuesto, con fundamento en el artículo 4 fracción IV de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, este Organismo estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave o, en los recesos de éste, a la Diputación Permanente, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

**CUARTO.** 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.

**QUINTO.** 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, 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 la compensación que la Fiscalía General del Estado deberá pagar a las CC. V2 y V4, 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.

**SEXTO.** Con base en lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno de esta Comisión Estatal, notifíquese a la C. V2, un extracto de la presente Recomendación.

**SÉPTIMO.** 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.

**Dra. Namiko Matsumoto Benítez**

**Presidenta**