



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

Expediente: CEDH/1VG/DAV/0152/2020

Recomendación 015/2022

Caso: Extravío de una Carpeta de Investigación.

Autoridades responsables:
Fiscalía General del Estado de Veracruz

Víctimas: **V1, V2, V3, V4**

Derechos humanos violados: Derechos de la víctima y persona ofendida en relación con el derecho de acceso a la justicia.

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE	1
I. RELATORÍA DE HECHOS	2
SITUACIÓN JURÍDICA	4
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS	4
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	5
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN	5
V. HECHOS PROBADOS	6
VI. OBSERVACIONES	6
VII. DERECHOS VIOLADOS	8
DERECHOS DE LA VÍCTIMA Y LA PERSONA OFENDIDA EN RELACIÓN CON EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.	8
VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS	13
IX. PRECEDENTES	16
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	16
XI. RECOMENDACIÓN N° 015/2022	17

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de Llave, , a veintinueve de marzo de dos mil veintidós, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (CEDHV) formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita en términos de lo establecido en los artículos 1 y 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 4 párrafo octavo y 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política del 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; y 1, 5, 15, 16 y 177 de su Reglamento Interno, constituye la **Recomendación 015/2022**, que se dirige a la siguiente autoridad: :
2. **FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO (FGE)**, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 67 fracción I inciso a) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 30 fracciones XIV y XV 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.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67 y 68 fracciones I, III, V y VII; 69, 70, 71 y 72 de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 19 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, y 39 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente Recomendación se menciona el nombre y datos de las personas agraviadas toda vez que no existió oposición de su parte.

DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de la CEDHV, se procede al desarrollo de cada uno de los rubros que constituyen la presente Recomendación.

I. RELATORÍA DE HECHOS

5. Se recibió escrito de V1 en fecha diecisiete de febrero de dos mil veinte¹, en el que señala hechos que consideró violatorios de sus derechos humanos, como se transcribe a continuación:

“[...] Por medio del ocurso, la que suscribe, V1, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en la calle [...] y proporcionado como dato de contacto el número telefónico [...]; comparezco para INTERPONER FORMAL QUEJA en contra de los fiscales, peritos y policías ministeriales adscritos a la FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ que han participado en la integración de la Carpeta de Investigación [...], iniciada en fecha 14 DE JULIO DEL 2016 por el delito de administración fraudulenta y falsificación de documentos.

Lo anterior, toda vez que durante más de 3 años y medio la FGE ha actuado con total negligencia en la integración de la indagatoria.

A pesar de contar con las actas constitutivas de las dos sociedades respecto de las cuales se denuncia la administración fraudulenta; de contar con los informes de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que dan constancia de la administración fraudulenta que se denunció; con el testimonio de las demás víctimas defraudadas que identifican plenamente al responsable de los hechos; de dos cheques apócrifos, hecho confirmado por la propia institución bancaria; y de tener plena identificación del presunto responsable, ha sido omisa en ejercer la acción penal.

Las víctimas hemos aportado los elementos de prueba necesarios y dado impulso procesal a la indagatoria, ya sea personalmente o a través del abogado particular contratado para tal fin, sin embargo, la falta de debida diligencia de la FGE sigue siendo evidente”.

Dentro de las primeras diligencias, se ordenó a la Policía Ministerial localizar al señalado como responsable en el último domicilio conocido. La Policía Ministerial tardó más de dos años en rendir el informe respectivo sin que el Fiscal a cargo de la investigación reiterara la solicitud o ejerciera las medidas de apremio legalmente reconocidas al observar la omisión de la Policía Ministerial.

Para que ese informe fuese rendido, la suscrita tuvo que asistir personalmente a las oficinas de la Policía Ministerial localizadas en la Calle Miami # 19, Colonia Aguacatal de esta Ciudad Capital. Me entrevisté con el Comandante [...], éste me señaló que era necesario que yo llevara el oficio que en su momento el Fiscal había girado a la Policía Ministerial para ver qué hacer. Después de localizar el documento, regresé a las oficinas de la Ministerial y buscaron el oficio original. El Comandante me dijo que irían a verificar al domicilio y después rendirían su informe. Estuve presionando vía telefónica al comandante hasta que finalmente, cumplió con su deber legal.

Otra de las omisiones verificadas la atribuyo a los peritos de la Dirección General de los Servicios Periciales (DGSP), toda vez que en el mes de diciembre del año 2017, mi madre aportó como elemento de prueba las conversaciones de la red social de Whatsapp que sostuvo con el señalado como responsable. Esto, toda vez que el Fiscal a cargo de la indagatoria señalaba que era necesario acreditar el dolo como elemento constitutivo del delito de fraude.

El Fiscal giró un oficio a la DGSP solicitando la extracción de la información del teléfono celular.

Dicho oficio fue entregado a mi abogado y a mi madre para que ellos lo llevaran a la DGSP y en ese momento pusieran a la vista el teléfono celular. Más de dos años después de realizada dicha diligencia, el peritaje aún no ha sido rendido.

Mi abogado y yo hemos realizado múltiples visitas a la DGSP e insisten en que el peritaje aún no ha sido rendido. El Fiscal emitió una sola reiteración como consecuencia de la insistencia de mi abogado. Tengo conocimiento de que el perito encargado de realizar el dictamen es [...], no obstante, el peritaje aun no corre agregado a la carpeta de investigación.

Desde que interpuse la denuncia, la indagatoria ha pasado de Fiscal en Fiscal y todos ellos piden tiempo para poder imponerse de la investigación, a pesar de que ésta consta de un solo tomo que no supera las 300 fojas. Cada vez que se reasigna la Carpeta, mi abogado pide al Fiscal entrante una reunión para poder estudiar juntos el expediente. Algunos de los Fiscales se han negado y otros, poco tiempo después de que acceden, son reasignados.

La primera Fiscal fue [...], la segunda [...], con ella la indagatoria permaneció por más tiempo pero en un estado de inactividad. El tercer fiscal involucrado fue un varón, de quien no recuerdo el nombre ya que nunca me pudo atender personalmente y al parecer, tampoco realizó actuaciones dentro de la carpeta; la cuarta fue [...], y actualmente, presuntamente fue asignada al Lic. [...].

¹ Foja 2 del Expediente.

Mi abogado ha acudido al menos en tres ocasiones a la FGE para poder consultar la investigación pero el Lic. [...] le ha señalado que, aunque formalmente firmó la entrega-recepción de los expedientes, no puede confirmar que la indagatoria la tenga él ya que no la ha visto. Toda vez que he verificado el actuar omiso y desinteresado de la FGE, tengo el temor fundado que la carpeta de investigación se encuentra extraviada.

Por lo anterior, solicito la intervención de esta Comisión Estatal a efecto de que se investiguen y documenten todas las irregularidades en que ha incurrido la FGE.” [...] [sic].

6. Durante la integración del presente expediente, el veintiuno de mayo de dos mil veintiuno² se recibió el escrito de V2, en el que manifestó lo siguiente::

. “[...] Por este conducto, la que suscribe V2, comparezco para manifestar que es mi deseo adherirme al procedimiento de queja radicado bajo el número de expediente [...].

Lo anterior, derivado de la falta de debida diligencia en la integración de la Carpeta de Investigación [...], iniciada el 14 de julio del 2016 por el delito de administración fraudulenta y falsificación de documentos, dentro de la cual tengo la calidad de víctima.

Debo manifestar que a pesar de que desde el momento en el que se presentó la denuncia se aportó a la Fiscalía General del Estado el nombre completo y dirección del responsable, las actas constitutivas de las dos sociedades respecto de las cuales se denuncia la administración fraudulenta; y los estados de cuenta expedidos por el banco que dan constancia del desvío de los recursos, a casi 5 años de iniciada la carpeta de investigación, ésta continúa en investigación.

El fiscal a cargo de la indagatoria ha sido reasignado en al menos 4 ocasiones, cada vez que acudíamos a la Fiscalía a pedir informes, nos decían que apenas se estaban imponiendo del contenido, que debían valorar lo que había integrado el expediente para verificar si se estaba en posibilidades de judicializar el asunto.

Los fiscales a cargo tardaron mucho tiempo en solicitar el informe respectivo a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como a la SEDESOL.

De igual forma, a pesar de contar con el domicilio el denunciado, no se ordenó de manera inmediata la intervención de la Policía Ministerial a efecto de corroborar la información y en su caso, ordenar la presentación del responsable.

Por su parte, la Policía Ministerial fue omisa en dar atención a los actos de investigación solicitados, fue necesario que nosotros como víctimas fuéramos directamente hasta las oficinas de la policía ministerial, que en ese momento se encontraban ubicadas en la calle Miami, a preguntar por qué aún no daban atención a la solicitud del fiscal. Estando ahí, el Comandante [...] nos informó que por la carga de trabajo daban atención solo a aquellos en los que las víctimas iban a preguntar.

De la misma manera, la Dirección General de los Servicios Periciales fue omisa en emitir los dictámenes que les fueron solicitados, dilatando aún más la integración de la investigación.

Derivado de las múltiples dilaciones y omisiones de la Fiscalía, fue necesario contratar un abogado particular que diera impulso procesal a la indagatoria. No obstante, a él tampoco se le brinda atención ni información de manera oportuna.

Por todo lo anterior, es que presento FORMAL QUEJA en contra de los fiscales que han estado a cargo de la Carpeta de Investigación [...]” [...] [sic].

7. Así mismo, se recibió la comparecencia de los CC. V3 y V4, quienes manifestaron ser parte en la Carpeta de Investigación [...] y, en consecuencia, manifestaron su intención de adherirse al Expediente que motiva la presente Recomendación. Sus comparecencias se hicieron constar en dos Actas Circunstanciadas, como se describe a continuación:

7.1 Acta del veintiséis de mayo de dos mil veintiuno,³ en la cual hace constar lo siguiente: --

² Foja 214 y 215 del Expediente.

³ Foja 219.

“[...] Que con esta fecha y hora se recibe la comparecencia de V3, quien se identifica con su credencial de elector de la cual aporta copia simple y manifiesta tener conocimiento que en esta Comisión se tramita un Expediente de queja relacionado a la Carpeta de Investigación [...] al cual desea adherirse. En ese sentido le comento que el expediente al que se refiere es el [...] y que de ahora en adelante será considerada como quejosa dentro del mismo.” [...] [sic].

- 7.2 Acta Circunstanciada de fecha primero de junio de dos mil veintiuno⁴, elaborada por personal de la Primera Visitaduría General el cual hace constar:

“[...] Que con esta fecha y hora se recibe la comparecencia de V4, quien se identifica con su credencial de elector de la cual aporta copia simple y manifiesta tener conocimiento que en esta Comisión se tramita el Expediente de queja [...], relacionado a la Carpeta de Investigación [...] en la cual es parte, por lo que desea adherirse a dicho expediente. En ese sentido le comento que de ahora en adelante será considerado como quejoso dentro del mismo y me indica que es su interés que se analice si la Carpeta de Investigación citada ha sido integrada adecuadamente o no, tomando en cuenta que ya tiene cerca de cinco años en trámite.” [...] [sic]

SITUACIÓN JURÍDICA

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

8. La competencia de esta Comisión se fundamenta en los artículos 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67, fracción II, inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3 y 4 fracciones I y III de la Ley de la CEDHV; y 1, 5, 14, 16, 25, 176 y 177 del Reglamento Interno de esta Comisión.
9. En consecuencia, este Organismo Autónomo es autoridad competente en todo el Estado de Veracruz para conocer y tramitar peticiones o quejas iniciadas por presuntas vulneraciones a los derechos humanos imputadas a autoridades o servidores públicos estatales y/o municipales por los actos u omisiones de naturaleza administrativa en que incurran.
10. Ahora bien, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley No. 483 de la CEDHV, se procede a conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:
 - a. En razón de la **materia** –*ratione materiae* –, al considerar que se trata de actos de naturaleza formal y materialmente administrativa que pueden ser constitutivos de violaciones a los derechos de las víctimas y de las personas ofendidas, en relación con derecho de acceso a la justicia.

⁴ Foja 221 del Expediente.

- b. En razón de la **persona** –*ratione personae*–, porque los actos y omisiones señaladas son atribuidas a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado, es decir, una autoridad de carácter estatal.
- c. En razón del **lugar** –*ratione loci*–, porque los hechos ocurrieron en el Estado de Veracruz, específicamente en el municipio de Xalapa.
- d. En razón del **tiempo** –*ratione temporis* –, en virtud de que los hechos que se reclaman como violatorios de derechos humanos versan sobre una presunta omisión en el deber de investigar. Ésta tiene el carácter continuado, pues sus efectos se extienden en el tiempo hasta que dicha omisión sea subsanada. Esto es así, puesto que la abstención de actuar por parte de la autoridad no se consuma en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento⁵. Por lo tanto, no está sujeta al término de un año al que se refiere el artículo 121 del Reglamento Interno.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

- 11. Una vez analizados los hechos motivo de queja y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, de conformidad con la normatividad aplicable, se inició el procedimiento de investigación encaminado a recabar los elementos de prueba que permitieran a esta Comisión, determinar si los hechos investigados constituyeron o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, los puntos a dilucidar son:
 - a. Establecer si la Carpeta de Investigación [...] del índice de la Unidad Integral de Procuración de Justicia en Xalapa, Veracruz⁶, ha sido integrada con debida diligencia

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

⁵ “DEMANDA DE AMPARO, TÉRMINO PARA INTERPONERLA TRATÁNDOSE DE ACTOS NEGATIVOS Y OMISIVOS”. Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI, mayo 2005, página 1451. Por analogía: “FALTAS DE ASISTENCIA INJUSTIFICADAS, CONTINUAS Y REITERADAS. AL SER DE TRACTO SUCESIVO, LA CAUSAL DE RESCISIÓN SE ACTUALIZA CON CADA DÍA QUE FALTE EL TRABAJADOR, PARA EFECTOS DE LA PRESCRIPCIÓN”. Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Tesis Aislada, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 70, septiembre de 2019, Tomo III, página 2011.

⁶ Iniciada por la Fiscalía Vigésimo Cuarta.

- Se recibió la solicitud de intervención de V. Se recibió la queja de los CC. V1, V2, V3 y V4.
- Se solicitaron informes a la Fiscalía General del Estado.

V. HECHOS PROBADOS

13. Del acervo que corre agregado en el expediente que se resuelve, se desprende como probado el siguiente hecho:

- a. La Fiscalía General del Estado extravió la Carpeta de Investigación [...] del índice de la Unidad Integral de Procuración de Justicia de Xalapa, Ver. Por tanto, la indagatoria no fue integrada con debida diligencia.]

VI. OBSERVACIONES

14. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostiene que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son ésta y los instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es 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 para el individuo⁷.
15. 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 Judicial⁸; mientras que en materia administrativa es facultad de los Órganos Internos de Control, tal y como lo establece la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

⁷ 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.

⁸ Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

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 y comprometen la responsabilidad institucional del Estado⁹.
17. En este sentido, el estándar probatorio que rige al procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida¹⁰.
18. De conformidad con el artículo 102 apartado B, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz; 4 fracción III de la Ley 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 172 del Reglamento Interno, este Organismo tiene competencia para emitir Recomendaciones cuando las autoridades incurran en actos u omisiones –*de naturaleza administrativa*– que violen los derechos humanos reconocidos por el parámetro de control de regularidad constitucional.
19. Estas violaciones ocurren mediante el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía que la CPEUM y los tratados internacionales en materia de derechos humanos imponen a todas las autoridades del Estado mexicano. Como se detalla en el siguiente apartado, la Fiscalía General del Estado de Veracruz violó los derechos que V1, V2, V3 y V4 tienen como víctimas y personas ofendidas dentro de la Carpeta de Investigación [...], al no haberla integrado con debida diligencia y extraviarla posteriormente. Ello afectó además su derecho de acceso a la justicia.
20. Consecuentemente, esta Comisión estima pertinente plantear una Recomendación y no una Conciliación. En efecto, de conformidad con el artículo 160 del Reglamento Interno, la emisión de Conciliaciones es una potestad de este Organismo en los casos que no versen sobre violaciones a los derechos a la vida, la integridad física u otras que se consideren especialmente graves.

⁹ 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.

¹⁰ Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte IDH, 20 de marzo de 2013., párr. 90; SCJN. Incidente de inejecución 493/2001, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

21. De tal suerte que el citado artículo no establece un deber de plantear Conciliaciones. Ello limitaría la materia de las Recomendaciones a un número muy reducido de derechos y a supuestos muy específicos.
22. Al contrario, las Recomendaciones son el principal instrumento con el que los organismos públicos defensores de derechos humanos cuentan para cumplir con sus objetivos legales y constitucionales. Las Recomendaciones no están reservadas a los casos en los que se acrediten violaciones especialmente graves; de hecho, ante la acreditación de violaciones a derechos humanos –cualquiera que sea su naturaleza– emitir Recomendaciones es la regla general y emitir Conciliaciones la excepción.
23. Resulta pertinente puntualizar que esta Comisión Estatal no pretende sustituir el criterio de la FGE respecto del correcto desarrollo de las investigaciones. 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.
24. 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 los daños.

VII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHOS DE LA VÍCTIMA Y LA PERSONA OFENDIDA EN RELACIÓN CON EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.

25. . La normatividad local vigente reconoce como víctimas a todas aquellas personas que, de manera directa o indirecta, han sufrido un daño, menoscabo o lesión en sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de un delito o violación a sus derechos humanos¹¹.
26. El artículo 20 apartado C de la CPEUM reconoce que las víctimas gozan de un cúmulo de derechos consistentes en pretensiones de reclamación o de resarcimiento que constituyen la piedra angular de la defensa de las personas que han sufrido afectaciones a sus derechos humanos.

¹¹ Cfr. Artículo 4 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

27. Esto incluye la posibilidad de que las víctimas o sus familiares denuncien o presenten querellas, pruebas, peticiones o cualquier otra diligencia, con la finalidad de participar procesalmente en las investigaciones para poder esclarecer la verdad de los hechos y obtener reparación por los daños sufridos¹².
28. De acuerdo con el artículo 21 de la CPEUM, la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal corresponden al Ministerio Público, por lo que la garantía de los derechos de las víctimas corre a cargo de esa representación social. En el Estado de Veracruz, de conformidad con el artículo 67 fracción I de la Constitución Política Local, la procuración de justicia está a cargo a la Fiscalía General del Estado.
29. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sostiene que el deber de investigación es de medios, no de resultados¹³; es decir, el simple hecho de que no se obtengan los efectos deseados, no implica que el Estado haya incumplido su obligación de indagar.
30. Sin embargo, esta condición exige que las autoridades agoten todas las líneas de investigación razonables y desahoguen todas las diligencias necesarias para esclarecer la verdad de los hechos y, en su caso, juzgar y sancionar a los responsables.
31. Por lo tanto, el Estado debe asumir la investigación como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares que dependa de la iniciativa procesal de la víctima, de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad busque efectivamente la verdad¹⁴. Al contrario, ésta debe ser una investigación seria, imparcial y efectiva, orientada al esclarecimiento de la verdad y el eventual castigo de los culpables¹⁵.
32. En otras palabras, el Estado tiene la obligación de realizar todas las actuaciones necesarias para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas, así como implementar los mecanismos para que todas las autoridades cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y lograr la reparación integral en un tiempo razonable¹⁶.

¹² 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.

¹³ 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.

¹⁴ Corte IDH. *Caso Velázquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C. No. 4. Párr. 177.

¹⁵ *Cfr.* Corte IDH. *Caso Gutiérrez y Familia Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C. No. 271. Párr. 98.

¹⁶ Artículo 2 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

33. En relación con lo anterior, el derecho de acceso a la justicia contemplado en el artículo 17 de la CPEUM establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Este derecho implica la posibilidad de acudir ante un tribunal competente, independiente e imparcial, con el fin de plantear una pretensión o defenderse de ella para que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa resolución¹⁷.
34. La Corte IDH establece que el acceso a la justicia forma parte del derecho a las garantías judiciales, toda vez que abarca la existencia de los medios legales e institucionales que permitan a las personas afectadas reclamar la reparación. Esto vincula, en general, el deber de reparar, con la existencia de mecanismos administrativos o judiciales idóneos y, por lo tanto, con el derecho de las víctimas a acceder a la justicia¹⁸.
35. En ese orden de ideas, las víctimas de un delito sólo pueden acceder a la justicia en materia penal partiendo de la integración, en primer lugar, de la Investigación Ministerial correspondiente, y su eventual determinación.
36. En el presente caso, V1, V2, V3 y V4 presentaron una denuncia por los probables delitos de Administración Fraudulenta y Falsificación de documentos en el mes de julio de dos mil dieciséis ante la Unidad Integral de Procuración de Justicia en Xalapa, Veracruz.
37. Las víctimas señalaron que los Fiscales que han tenido a su cargo la indagatoria han sido omisos, pues a pesar de contar con diversas pruebas que acreditan los hechos delictivos que denunciaron y la plena identificación de la persona señalada como probable responsable, después de más de seis años no se ha podido determinar la Carpeta de Investigación.
38. Precisarón además diversas omisiones por parte de la Policía Ministerial y de la Dirección de Servicios Periciales. Respecto de la Policía indicaron que tardó más de dos años en rendir un informe solicitado por la Fiscalía de conocimiento, para investigar el domicilio de la persona señalada como probable responsable. Por cuanto hace a los Servicios Periciales, manifestaron

¹⁷ Cfr. SCJN. Tesis: VII.2o.T.307 L (10a.) *TRABAJADORES DE BASE AL SERVICIO DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY NÚMERO 364 ESTATAL DEL SERVICIO CIVIL DE VERACRUZ, AL ESTABLECER QUIÉNES TIENEN ESE CARÁCTER, NO VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL.* Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Undécima época.

¹⁸ Cfr. Corte IDH. *Caso García Lucero y otras Vs. Chile. Excepción Preliminar, Fondo y Reparaciones.* Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 267, Párr. 182

la dilación en la rendición de un informe relativo a la extracción de conversaciones sostenidas con la persona activa del delito a través de una aplicación de mensajería instantánea.

39. La FGE informó que, una vez iniciada la Carpeta, citó a la persona señalada como probable responsable; solicitó la investigación de los hechos a la Policía Ministerial; pidió información a dependencias relacionadas con los hechos; requirió la colaboración de la Fiscalía Regional para exhortar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV); instó a diversas instituciones de Banca Múltiple con el fin de verificar la existencia de cuentas bancarias del señalado como probable responsable y solicitó un peritaje respecto de diversas conversaciones sostenidas entre una de las víctimas y aquél, ante la Dirección de Servicios Periciales de esa FGE.
40. Del análisis de los informes rendidos por la autoridad, se advierte que el primer acto de investigación se realizó el veintiocho de noviembre del mismo año –cuatro meses después de iniciada la Carpeta de Investigación– consistente en una solicitud dirigida a la Fiscalía Regional respecto de la información requerida de la CNBV. Como no fue rendida la información requerida, se reiteró el veintisiete de abril del siguiente año, cinco meses después.
41. A pesar de ser una de las primeras actuaciones en la Carpeta de Investigación, la FGE recibió respuesta de la CNBV hasta el siete de julio de dos mil dieciocho (un año y ocho meses después). Ello resulta atribuible a la Fiscalía Regional en la medida en que, realizada su primera solicitud, no obra constancia de haber recibido respuesta o diligencia alguna por parte de dicha autoridad sino hasta el veintiuno de agosto de dos mil dieciocho.
42. Asimismo, el veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete, la autoridad encargada de la investigación solicitó información a una institución de Banca Múltiple con el fin de investigar una posible cuenta bancaria propiedad del sujeto activo del delito. Esta petición fue reiterada hasta el veinte de marzo de dos mil dieciocho. No obstante, a pesar de haber transcurrido más de cuatro años desde su petición inicial y tres años desde su reiteración, la FGE no ha realizado ninguna otra acción para hacerse llegar de la información relacionada a dicha cuenta bancaria. Es decir, la Fiscalía no ha hecho uso de las medidas de apremio que la fracción primera del artículo 104 del Código Nacional de Procedimientos Penales le otorga para hacer cumplir sus funciones.
43. Las solicitudes de informes a SEDESOL y a la Policía Ministerial fueron realizadas el dieciséis de noviembre de dos mil diecisiete, un año y cinco meses después de la presentación de la denuncia. A la Policía Ministerial se le solicitó investigar el domicilio de la persona señalada

como probable responsable. Ante la falta de respuesta, la autoridad encargada de la investigación reiteró su solicitud de informes¹⁹ el veinte de marzo de dos mil dieciocho, y recibió los oficios [...] del dieciocho de octubre de dos mil dieciocho y el similar [...] del dos de abril de dos mil veintiuno (tres años y cuatro meses después de la solicitud de la FGE).

44. De lo anterior se observa que la FGE tardó casi un año y medio en requerir información respecto de autoridades y datos que las víctimas señalaron desde el inicio de la Carpeta. Esto configura una manifiesta falta al deber de investigar de manera diligente por parte de la autoridad, toda vez que implica haber ignorado líneas de investigación que se desprenden directa y expresamente de los dichos de las cuatro víctimas. Dicha actitud pasiva también se refleja en el seguimiento a la solicitud realizada a la Policía Municipal, quien tardó más de tres años en rendir la información requerida, lo cual realizó sólo tras la comparecencia de una de las víctimas en las instalaciones de dicha institución.
45. Por otra parte, en fecha primero de diciembre de dos mil diecisiete, V2 ofreció como prueba diversas conversaciones vía mensajería instantánea entabladas con la persona señalada como probable responsable. El mismo día la FGE solicitó un peritaje a la Dirección de Servicios Periciales con el fin de constatar dichos datos de prueba. Sin embargo, el dictamen se realizó hasta el dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve, un año y nueve meses después.
46. Al respecto, esta Comisión observa con preocupación que en el informe rendido por la FGE a este Organismo mediante oficio número [...]20, recibido el día dieciocho de marzo de dos mil veinte, no consta la pericial en informática mencionada en el párrafo anterior a pesar de haberla recibido previamente²¹. Ésta fue reportada con posterioridad mediante el similar F9°/1561/2020 de fecha veinte de abril del mismo año²². Es decir, puede presumirse objetiva y razonablemente que existe un periodo de siete meses en los que la FGE tuvo en su posesión ese dictamen, sin integrarlo en la investigación.
47. En efecto, la FGE señaló haber reiterado la solicitud del peritaje en comento a la Dirección de Servicios Periciales el día veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve, a pesar de haber recibido el dictamen correspondiente casi dos meses antes.

¹⁹ Mediante el oficio [...], el cual no fue remitido ni mencionado por la FGE, sino que fue hecho del conocimiento de esta Comisión a través de los informes rendidos por la Policía Ministerial. Por tanto, se desprende que el oficio en comento no obra dentro de la Carpeta de Investigación, a pesar de hacer parte de su integración.

²⁰ Evidencia 13.4

²¹ Tal y como consta en el sello de recibido del *dieciocho de septiembre del dos mil diecinueve*.

²² Evidencia 13.5.

48. Estas omisiones demuestran una actitud pasiva y descuidada por parte de la FGE, lo que resulta incompatible con la obligación de investigar diligentemente los hechos denunciados por las víctimas.
49. Aunado a lo anterior, la FGE informó a esta Comisión que la Carpeta de Investigación [...] se encontraba extraviada. Esto constituye un obstáculo insuperable –en tanto no pueda ser encontrada o no se repongan las actuaciones– que dificulta el eventual acceso a la justicia de las víctimas, toda vez que este derecho requiere que se haga efectiva la determinación de los hechos que se investigan y, en su caso, el sometimiento de la causa ante el juez del orden penal competente para establecer las correspondientes responsabilidades penales y la reparación del daño en un tiempo razonable, el cual ha sido excedido por las diversas dilaciones injustificadas en las que ha incurrido el personal de la Fiscalía General del Estado.

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

50. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar. Este ha sido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el inicio de sus funciones contenciosas,²³ y prevalece hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente.²⁴ El orden jurídico mexicano ha hecho suya esta norma del derecho internacional. En efecto, el tercer párrafo del artículo 1º 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”.

51. 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.

²³ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25.

²⁴ Corte IDH. Caso Casa Nina Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419, párr. 126.

52. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley 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. En tal virtud, el artículo 25 de la Ley en cita contempla las siguientes medidas de reparación: restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.
53. . Teniendo en cuenta lo anterior, con base en los artículos 101, 105 fracción V, 114 fracción IV, 115 y 126 fracción VIII de la misma Ley, este Organismo reconoce el carácter de víctima a los **CC. V1, V2, V3 y V4**, por lo que deberán ser inscritos en el Registro Estatal de Víctimas para que tengan acceso a los beneficios de Ley que le otorga la Ley de la materia en consecuencia y se garantice su derecho a la reparación integral en los siguientes términos:

Restitución

54. 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 se encuentra consagrado en el artículo 60 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Por eso, la Fiscalía General del Estado deberá realizar todas las acciones a su alcance para localizar o, en su defecto, reponer el expediente que conforma la Carpeta de Investigación [...]. Posteriormente deberá continuar con la investigación y determinación diligente de las indagatorias materia de la presente, garantizando a través de todos los medios posibles los derechos que asisten a las víctimas.
55. En caso de que ello sea materialmente imposible, deberá determinar lo correspondiente conforme a lo establecido en el artículo 68 fracción I de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, con el objeto de que las víctimas directas de los hechos denunciados puedan ser reparadas.
56. Para ello, se deberán agotar todas las líneas de investigación que contribuyan a la determinación definitiva de las indagatorias, y allegarse de todos los elementos necesarios para tal efecto, informando oportunamente a las víctimas.
57. Para tal fin, se deberá tomar en cuenta lo siguiente:

- a. Los servidores públicos a cargo de su integración y aquellos que tengan participación en ésta, tienen la obligación de actuar con debida diligencia y contar con los recursos materiales, logísticos, científicos o de cualquier otra índole, necesarios para el desarrollo de sus funciones.
- b. Que la finalidad de la investigación diligente es la obtención de la verdad y, en su caso, identificar, juzgar y sancionar a los responsables de los hechos denunciados.

Satisfacción

- 58. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de la reparación, que busca resarcir el dolor a través de la reconstrucción de la verdad, la difusión de la memoria histórica y la dignificación de las víctimas.
- 59. Así mismo, la instrucción de procedimientos sancionadores constituye una medida que permite a los servidores públicos 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 les permite desarrollarlas con perspectiva de derechos humanos, de acuerdo con los estándares legales nacionales e internacionales en la materia.
- 60. Por lo anterior, con base en el artículo 72 inciso V de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la FGE deberá iniciar un procedimiento administrativo a efecto de establecer de manera individualizada la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos demostradas en este caso, y que continúen al servicio de dicha institución.
- 61. Este tipo de medidas permite concientizar a la totalidad de los servidores públicos 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. Por este motivo, la Fiscalía General del Estado deberá girar sus instrucciones a quien resulte pertinente para que se realicen todas las diligencias adecuadas, idóneas y eficientes para determinar las responsabilidades administrativas correspondientes.
- 62. Además, si las acciones y omisiones aquí acreditadas constituyeran algún delito, la FGE deberá dar parte a la autoridad correspondiente.

Garantías de no repetición

- 63. Las garantías de no repetición son consideradas tanto una de las formas de reparación a las víctimas como uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados.

Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprenden 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 para eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos, y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

64. La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de prevenir las violaciones a los derechos humanos, y la dimensión reparadora se refiere a acciones que correspondan a mitigar los daños infringidos a las víctimas de violación a sus derechos humanos, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.
65. Bajo esta tesis, con fundamento en los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Fiscalía General del Estado deberá capacitar y profesionalizar a los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación en materia de derechos humanos, especialmente en lo relativo a los derechos de las víctimas.
66. Por último, es importante resaltar que la presente Recomendación constituye por sí misma una forma de reparación

IX. PRECEDENTES

67. Sobre este tipo de casos, en los que se ha comprobado la violación a los derechos humanos de la víctima y del ofendido, existen varias Recomendaciones emitidas por este Órgano Protector de los derechos humanos, entre las que se encuentran 03/2021, 05/2021, 07/2021, 11/2021, 13/2021, 15/2021, 22/2021, 23/2021, 30/2021, 34/2021, 36/2021, 39/2021, 40/2021, 41/2021, 43/2021, 44/2021, 45/2021, 50/2021, 51/2021, 52/2021 y 54/2021.

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

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

XI. RECOMENDACIÓN N° 015/2022

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

PRIMERA. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el 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, y 3 de su Reglamento Interior, deberá girar instrucciones a quien corresponda para que se cumpla con los siguientes puntos recomendatorios:

- a) Realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas para que V1, V2, V3 y V4 sean inscritos en el Registro Estatal de Víctimas con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención. Ello con fundamento en los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 114 fracción VI y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- b) Se lleven a cabo todas las acciones posibles para localizar la Carpeta de Investigación [...]. En caso de no obtener resultados positivos en la búsqueda física de la investigación, deberá proceder a su reposición, conforme a las normas aplicables para tal efecto. Si su reposición resulta materialmente imposible, deberá determinar lo correspondiente conforme a lo establecido en el artículo 68 fracción I de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, con el objeto de que las víctimas directas de los hechos denunciados puedan ser reparadas.
- c) Llevar a cabo las acciones pertinentes para investigar diligentemente los hechos denunciados por los V1, V2, V3 y V4.
- d) Iniciar a la brevedad y de forma diligente un procedimiento administrativo en contra de todos y cada uno de los servidores públicos involucrados, con la finalidad de determinar el alcance de la responsabilidad derivada de las conductas violatorias de derechos humanos demostradas en el presente caso. El procedimiento deberá resolver lo que en derecho corresponda en un plazo razonable y tomar en cuenta que las violaciones acreditadas son de tracto sucesivo, ello en relación con las hipótesis previstas en los artículos 39 de la Ley de

Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

- e) En caso de que los hechos acreditados constituyeran algún probable delito, deberá dar vista a la autoridad correspondiente.
- f) Capacitar y profesionalizar a los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación, en materia de derechos humanos, especialmente en lo relativo a los derechos de la víctima o persona ofendida.
- g) Evitar cualquier acción u omisión que cause una victimización secundaria V1, V2, V3 y V4.

SEGUNDA. De conformidad con los artículos 4 de la Ley de esta CEDHV y 181 de su Reglamento Interno, dispone de un plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para manifestar 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) De no aceptarse o de no ser cumplida esta Recomendación en los términos planteados y dentro del plazo señalado, con fundamento en el artículo 102 apartado B) de la CPEUM deberán fundar, motivar y hacer pública tal negativa.
- c) 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 negativa.

TERCERA. Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, remítase copia de la presente Recomendación a la CEEAIV para que, con base en los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la misma Ley se inscriba en el Registro Estatal de Víctimas a V1, V2, V3 y V4, con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

CUARTA. De conformidad con lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno de esta CEDHV, notifíquese a las víctimas el contenido de la presente Recomendación.

QUINTA. Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva que elabore la versión pública, de conformidad con los artículos 3 fracción

XXXIII y 56 fracción III de la Ley 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 de esta Comisión, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.

Presidenta

Dra. Namiko Matsumoto Benítez