



Expediente: CEDH/3VG/DAM/1373/2018

Recomendación 120/2020

Caso: Omisión del deber de investigar con la debida diligencia la desaparición de una persona por parte de la Fiscalía General del Estado de Veracruz.

Autoridad responsable: Fiscalía General del Estado.

Víctimas: V1, V2, V3, V4, V5 y NNA (menor de identidad resguardada).

Derechos humanos violados: Derechos de la víctima y Derecho a la integridad personal.

Proemio y autoridad responsable	1
I. Confidencialidad de datos personales de la parte agraviada	1
II. Relatoría de hechos.....	1
III. Competencia de la CEDHV:.....	2
IV. Planteamiento del problema	2
V. Procedimiento de investigación.....	3
VI. Hechos probados	3
VII. Derechos violados	3
Derechos de la víctima o persona ofendida	5
Derecho a la integridad personal	9
VIII. Recomendaciones específicas	17
IX. Recomendación 120/2020	17

Proemio y autoridad responsable

1. En la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a 16 de junio del 2020, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Tercera Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita¹, constituye la RECOMENDACIÓN 120/2020, que se dirige a la siguiente autoridad en calidad de responsable:

2. **FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ (FGE)**. De conformidad con los artículos 30 fracciones XVI y XVIII de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado; 3 de su Reglamento Interno; y 126 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz (Ley Estatal de Víctimas).

I. Confidencialidad de datos personales de la parte agraviada

3. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67, 68 fracciones I, III, V y VII, 69, 70, 71 y 72 de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 2, 4, 16, 18, 19, 20 y 21 de la Ley 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; y 39 de la Ley de Víctimas, todas para el Estado de Veracruz; así como el 33 de la Ley de esta CEDHV y 105 de su Reglamento Interno, se menciona el nombre de las víctimas por no haber existido oposición de su parte, con excepción de una persona menor de 18 años de edad, cuya identidad se resguarda bajo la denominación NNA.

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

II. Relatoría de hechos

5. En fecha 08 de octubre de 2018, la V2 presentó formal queja en contra de la FGE, manifestando lo siguiente:

[...] comparece ante mí V2 [...] para presentar formal queja en contra de servidores públicos adscritos a la Fiscalía General del Estado de Veracruz, toda vez que derivado de la desaparición de su hija VI, el diez de junio del dos mil diecisiete, en el municipio de Gutiérrez Zamora, Veracruz. Por ello se presentó denuncia el día doce junio del mismo año, en la Fiscalía Especializada en Atención de Denuncias por Personas Desaparecidas de la Ciudad de Gutiérrez Zamora, Veracruz, iniciándose bajo el número de carpeta de investigación [...], la cual hasta el día de hoy no se ha determinado. [...] (Sic).

¹ En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102, apartado B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4 párrafo octavo y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la CEDHV; 1, 5, 15, 16, 17, 172, 173, 174, 175 y 177 de su Reglamento Interno.

III. Competencia de la CEDHV:

6. Las instituciones públicas de derechos humanos, como este Organismo Autónomo, son medios *cuasi jurisdiccionales*. Su competencia tiene fundamento en el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y el 67, fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz (CPEV). Así, este Organismo forma parte del conjunto institucional del Estado mexicano de salvaguarda a los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en el Estado de Veracruz.

7. En este sentido, toda vez que no se actualiza ningún supuesto del artículo 5 de la Ley de esta CEDHV, 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–*, toda vez que se trata de violaciones a los derechos de la víctima y a la integridad personal.
- b. En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las violaciones a derechos humanos se atribuyen a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado de Veracruz.
- c. En razón del **lugar** *–ratione loci–*, ya que los hechos ocurrieron dentro de la jurisdicción territorial del Estado de Veracruz.
- d. En razón del **tiempo** *–ratione temporis–*, toda vez que la alegada falta de debida diligencia en la investigación es una omisión y/o abstención de la autoridad 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. En el presente caso, los hechos que se analizan comenzaron su ejecución el 12 de junio del año 2017, y sus efectos lesivos continúan materializándose al día de hoy.

IV. Planteamiento del problema

8. Una vez analizados los hechos que son materia de este expediente y establecida la competencia de esta CEDHV para conocer de ellos, se inició el procedimiento de investigación con el objetivo de recabar pruebas suficientes y poder determinar si los hechos investigados constituyen, o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, lo puntos a dilucidar son:

- 8.1 Analizar si en la carpeta de investigación [...], que inició el 12 de junio de 2017 con motivo de la desaparición de V1, se ha observado el estándar de debida diligencia por parte de la FGE.
- 8.2 Determinar si la actuación de la FGE vulneró la integridad personal de V2, V3, V4, V5 y NNA, madre, hermanos e hija de la desaparecida, respectivamente.

V. Procedimiento de investigación

9. A efecto de documentar los planteamientos realizados por este Organismo Autónomo, se llevaron a cabo las siguientes acciones:
 - 9.1 Se recibió el escrito de queja de V2.
 - 9.2 Se solicitaron diversos informes a la FGE, en su calidad de autoridad señalada como responsable.
 - 9.3 En fecha 18 de junio de 2019 se realizó inspección ocular de la carpeta de investigación [...].
 - 9.4 Se sostuvo entrevista con V2, V3, V4 y V5, madre y hermanos de la desaparecida, respectivamente, a fin de detectar el perfil de las víctimas, directas e indirectas, y el daño provocado por la violación a sus derechos humanos.
 - 9.5 Se procedió al análisis de todos y cada uno de los elementos de convicción que constan en actuaciones.

VI. Hechos probados

10. Del acervo probatorio que consta en el expediente que se resuelve, se demostró lo siguiente:
11. Los servidores públicos de la FGE a cargo de la carpeta de investigación [...] no han cumplido con su obligación de investigar con la debida diligencia.
12. La actuación de los servidores públicos de la FGE que intervinieron en la integración de la carpeta de investigación ocasionó daños en la integridad personal de V2, V3, V4, V5 y NNA.

VII. Derechos violados

13. Los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no tienen como objetivo acreditar la responsabilidad individual –ni penal, ni administrativa– de los servidores públicos, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades

individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial²; mientras que en materia administrativa, es competencia de los Órganos Internos de Control o del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, según corresponda³.

14. En virtud de lo anterior, 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 incumplida⁴.

15. Al respecto, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) estableció que la función indagatoria y valorativa de violaciones a derechos humanos no está sometida al mismo rigor que para estos efectos prevé el derecho penal, en sus vertientes sustantiva y adjetiva, pues no se trata ésta de una averiguación de ese orden ni con fines punitivos⁵.

16. Bajo esta lógica, resulta pertinente destacar que si bien se analizará si la FGE cumplió con su deber de investigar con la debida diligencia la desaparición de una persona, con ello, esta Comisión Estatal no pretende sustituir el criterio de la FGE respecto al correcto desarrollo de las investigaciones.

17. 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. En este sentido, se verificará si las acciones imputadas a la autoridad comprometen la responsabilidad institucional de la FGE⁶ a la luz de los estándares interamericanos y constitucionales en la materia.

18. Al respecto, es necesario puntualizar que las normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales y en la Constitución no se relacionan entre sí en términos de jerarquía. Una vez que un tratado con disposiciones de derechos humanos es incorporado al orden jurídico

² SCJN. Acción de Inconstitucionalidad 155/2007, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

³ De conformidad con los artículos 6, 7 y 9 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

⁴ 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.

⁵ SCJN. SOLICITUD DE EJERCICIO DE FACULTAD DE INVESTIGACION 3/2006. Resolución de fecha 06 de febrero del 2007. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 2007

⁶ 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.

mexicano, las obligaciones que éstos contengan se integran al parámetro de regularidad constitucional, de modo tal, que forman parte del conjunto normativo de supremacía constitucional⁷.

19. La SCJN sostiene que la fuerza vinculante de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se extiende a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), toda vez que la jurisprudencia interamericana desarrolla el significado de cada uno de los derechos contenidos en la Convención.

20. Con base en lo antes expuesto, se procede a desarrollar los derechos humanos que se consideran vulnerados, así como el contexto en el que se desarrollaron tales violaciones y las obligaciones concretas para reparar el daño.

Derechos de la víctima o persona ofendida

21. 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 las víctimas, procurar que el culpable no quede impune y reparar los daños causados por el delito.

22. El apartado C de dicho artículo reconoce que las personas sobre quienes recae directa o indirectamente el daño del delito poseen derechos específicos en las diversas etapas procedimentales, con la finalidad de asegurar su eficaz intervención activa⁸.

23. Estos derechos incluyen, entre otros, la posibilidad de presentar pruebas, peticiones o solicitar el desahogo de cualquier otra diligencia, con la finalidad de esclarecer la verdad de los hechos y obtener reparación por los daños sufridos⁹.

24. 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.

25. En el caso que nos ocupa, de conformidad con el artículo 67 fracción I de la CPEV, la FGE es la autoridad jurídicamente responsable de esclarecer la desaparición de V1, garantizando en

⁷ Pleno de la SCJN. Tesis jurisprudencial 20/2014 (10a.), Publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁸ SCJN. Contradicción de tesis 163/2012, Sentencia de la Primera Sala de 28 de noviembre de 2012.

⁹ Corte IDH. Caso Mendoza y otros Vs Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013, párr. 217

todo momento que las víctimas indirectas, tengan una participación eficaz y activa dentro del proceso.

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

27. En este sentido, la obligación del Estado de investigar, aunque es una obligación de medios y no de resultados, debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa¹⁰, por lo que debe ser realizada por todos los medios legales disponibles.

28. Por tanto, las labores de investigación no pueden limitarse a pedir informes por escrito¹¹. 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 investigación¹².

29. Tratándose de una investigación con motivo de una desaparición, ya sea forzada o cometida por particulares, los estándares internacionales en materia de derechos humanos exigen la realización exhaustiva de actividades de búsqueda. Es imprescindible la actuación pronta e inmediata, desde las primeras horas, de las autoridades ministeriales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación del paradero de las víctimas o el lugar donde puedan encontrarse privadas de libertad. Estas actuaciones deben partir de la presunción de vida de la persona desaparecida, hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido¹³.

30. Para dar cabal cumplimiento al deber de investigar con la debida diligencia la desaparición de personas víctimas de desaparición y desaparición forzada, el 19 de diciembre de 2014, el Consejo Nacional de Seguridad Pública acordó la elaboración del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada (Protocolo Homologado) de aplicación nacional, que contempla las mejores prácticas para la

¹⁰ Corte IDH. Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008, párr. 144.

¹¹ 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.

¹² Corte IDH. Caso Rochac Hernández y otras Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014, párr. 154.

¹³ Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 283

investigación ministerial, pericial y policial de este delito, y los principios de actuación para atención digna y respetuosa hacia la víctima.

31. Mediante oficio [...] de fecha 25 de agosto de 2015 se instruyó a todo el personal de la Fiscalía General del Estado la inmediata aplicación del Protocolo Homologado.

32. El Protocolo Homologado tiene como objetivo servir como guía para garantizar una investigación exhaustiva de los hechos y la no revictimización de la persona que ha sufrido desaparición¹⁴.

33. En este sentido, el multicitado Protocolo establece una serie de actos de investigación que deberán de agotarse para lograr la investigación efectiva de una desaparición, entre éstos: emitir alertas carreteras, financieras y migratorias; la geolocalización de vehículos y dispositivos móviles de la persona desaparecida; solicitar a hospitales, servicios médicos forenses, albergues, estaciones migratorias, centros de reclusión o cualquier centro de detención, la búsqueda de información en sus bases de datos; realizar una consulta a la Plataforma México a través de la Comisión Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación; la aplicación del Cuestionario AM; realizar declaraciones con testigos, amigos u otros familiares; verificar algunos lugares que frecuentara la persona; búsqueda de la huella dactilar en cartilla del servicio militar, licencia de manejo, pasaporte, credencial para votar; solicitar a la empresa telefónica el número IMEI del celular de la víctima, el tipo de plan de pago, si el número ha sido reasignado y las sábanas de llamadas con georeferenciación, registro de llamadas y mensajes entrantes y salientes de los 180 días anteriores al suceso, hasta el momento de la solicitud; la inspección ministerial del lugar en donde ocurrió la desaparición o, en su caso, donde fue vista por última vez la persona desaparecida, apoyado por la Policía Ministerial y los peritos; la toma de muestras biológicas y elaboración del perfil genético de la persona desaparecida por parte de los servicios periciales; y la confronta de huellas dactilares con el Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares.

34. La desaparición de V1 se denunció el 12 de junio de 2017, por lo que el Protocolo de actuación en cuestión se encontraba vigente.

35. En su denuncia, V2 informó a la FGE que su hija V1, de [...] años de edad, vivía con su pareja sentimental T1 y su hija NNA. La denunciante señaló que T1 le había informado que el 10

¹⁴ Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada, pág. 9

de junio de 2017, había visto por última vez a V1 en la calle, mientras él se dirigía a su lugar de trabajo.

36. V5 informó a la FGE que, derivado de lo manifestado por T1, acudió a su centro de trabajo, pero ahí le informaron que el 10 de junio del 2017 T1 no se había presentado a laborar, por lo que sospechaba de la información proporcionada por éste, y aportó el nombre, domicilio y dirección laboral de T1. Finalmente, V2 señaló a la FGE que ella tenía conocimiento de que su hija sostenía una relación sentimental con una persona distinta a T1.

37. La denuncia de V2 fue iniciada el 12 de junio del 2017 en la ciudad de Gutiérrez Zamora, Veracruz; bajo el número [...]. Posteriormente, el día 30 de agosto de 2017, el fiscal a cargo de la indagatoria emitió un acuerdo de incompetencia, con el cual la remitió el expediente a la ciudad de Papantla. En fecha 08 de noviembre de 2017, el fiscal de Papantla la envió la indagatoria a la Fiscalía Especializada en Atención de Denuncias por Personas Desaparecidas en la ciudad de Poza Rica, donde se le asignó el número [...].

38. El día que fue interpuesta la denuncia, el fiscal a cargo de la indagatoria (FP1) emitió un total de 20 oficios tendientes a investigar la desaparición de V1. Sin embargo, solamente seis de ellos obtuvieron respuesta. Es decir, a pesar de que FP1 emitió diversos oficios para dar cumplimiento a lo estipulado por el Protocolo Homologado, el 70% de éstos no obtuvo respuesta por lo que no tuvieron un impacto efectivo dentro de la investigación de los hechos.

39. Con relación a las acciones ministeriales urgentes que deben realizarse dentro de las 24 horas siguientes a la recepción de la denuncia, de acuerdo con el Protocolo Homologado, se observó que la FGE fue omisa en su cumplimiento. En efecto, no se emitieron alertas carreteras, financieras o migratorias. Además, relativo a la solicitud de información de la persona desaparecida en la Plataforma México, esta fue emitida hasta el día 27 de noviembre de 2018, un año y cuatro meses después del inicio de la carpeta de investigación.

40. Dentro de las acciones a realizarse dentro de las 24 y 72 horas después de la denuncia, se encuentra el llenado del cuestionario AM y la solicitud de los datos conservados de la línea telefónica de la persona desaparecida.

41. Ninguna de estas diligencias fue practicada dentro del término establecido en el Protocolo Homologado. El Cuestionario AM fue recabado hasta el día 08 de febrero de 2018, ocho meses después de la denuncia.

42. Relativo a la sábana de llamadas de V1, si bien la solicitud para su obtención fue emitida el mismo día de la denuncia, mediante el oficio [...] dirigido al Fiscal Regional Zona Norte, lo cierto es que transcurrieron diecisiete meses sin obtener respuesta a la solicitud planteada. Consecuentemente, el 11 de noviembre del 2018, FP1 reiteró la petición.

43. De los informes rendidos por la FGE, así como de la inspección ocular practicada a la indagatoria, no se encontró constancia de la fecha en la que FP1 recibió la sábana de llamadas. No obstante, se verificó que en fecha 15 de enero del 2019, a través del oficio 1012 FP1 solicitó a la Unidad de Análisis de la Información (UAI) el análisis respectivo, mismo que fue rendido el día 01 de marzo del 2019.

44. Finalmente, dentro de las diligencias a realizarse 72 horas después de la desaparición, el Protocolo Homologado contempla la toma de muestras biológicas, la elaboración del perfil genético y la confronta de huellas dactilares con el Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares.

45. En relación a estas diligencias, la solicitud para toma de muestras biológicas a la denunciante fue emitida el día 12 de junio de 2017 con el oficio [...]. Esta petición fue reiterada en dos ocasiones: la primera de ellas mediante el oficio 049/2018 de fecha 28 de febrero de 2018; y la segunda, con oficio [...] de fecha 22 de noviembre de 2018.

46. Hasta el día 18 de junio de 2018, cuando personal actuante de esta Comisión realizó una inspección ocular de la indagatoria, no se observó constancia del dictamen de perfil genético. Tampoco, se verificó la existencia de alguna diligencia tendiente a la obtención de las huellas dactilares de V1.

47. Derivado de los puntos antes desarrollados, este Organismo Autónomo considera que la FGE no actuó de forma proactiva y exhaustiva en la investigación por la desaparición de V1. Asimismo, se verifica que no se dio cabal cumplimiento al protocolo de investigación vigente al momento de los hechos, por lo que se concluye que dentro de la carpeta de investigación [...], no se observó el estándar de la debida diligencia.

Derecho a la integridad personal

48. En los casos que involucran la desaparición de personas, la violación del derecho a la integridad psíquica y moral de los familiares es una consecuencia directa del severo sufrimiento

que les causa el hecho victimizante. Sin embargo, dicho detrimento puede verse exacerbado por la ausencia de una investigación eficaz para lograr el esclarecimiento de lo sucedido¹⁵.

49. En esta inteligencia, la jurisprudencia de la Primera Sala de la SCJN sostiene que cuando el contacto de la víctima con el sistema de justicia conlleva atención inadecuada o ineficiente, se derivan diversas secuelas negativas, entre ellas, las que afectan psicológicamente¹⁶.

50. Al respecto, la Corte IDH afirma que cuando se verifica la inoperatividad de sistema de procuración de justicia, se debe presumir una afectación a la integridad psíquica y moral de los familiares¹⁷. Esta se extiende a madres y padres, hijas e hijos, cónyuges, compañeros y compañeras permanentes¹⁸.

51. Dentro de las hipótesis para presumir la existencia del daño a la integridad física y psicológica de las personas, se encuentra la victimización secundaria. Ésta ha sido definida por la SCJN como 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 recibida¹⁹.

52. Por su parte, la SCJN reconoce el daño en los sentimientos es un detrimento sumamente complicado de probar²⁰, dado que las afectaciones como sufrimiento, nerviosismo, ansiedad y el menoscabo en la dignidad son una cuestión personal que se resiente de forma particular.²¹

53. En esta lógica, mediante entrevista sostenida con el personal actuante de esta Comisión Estatal, V2, V3, V4 y V5, madre y hermanos de V1, relataron las afectaciones generadas por la violación a sus derechos humanos.

¹⁵ Corte IDH. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 105

¹⁶ SCJN. Primera Sala. MENOR DE EDAD VÍCTIMA DEL DELITO. EL DEBER DE PROTECCIÓN DE LOS JUZGADORES IMPLICA SALVAGUARDARLO DE TODO TIPO DE REVICTIMIZACIÓN Y DISCRIMINACIÓN. Publicada en Diciembre de 2015 en la Gaceta de Seminario Judicial de la Federación, Tomo I, pág. 261.

¹⁷ Corte IDH. Caso Blake Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 24 de Enero de 1998, párr. 114; Corte IDH. Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia del 22 de septiembre de 2006, párr. 97; Corte IDH. Caso Gómez Palomino Vs. Perú. Fondo de Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005, párr.61.

¹⁸ Corte IDH. Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de Primero de diciembre de 2015. párr. 274; Corte IDH. Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008, párr. 87; Corte IDH. Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006, párr.53; y, Corte IDH. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 105.

¹⁹ SCJN, Primera Sala. Amparo Directo en Revisión 1072/2014.

²⁰ SCJN, Primera Sala. Amparo Directo 30/2013

²¹ SCJN. Primera Sala. Amparo Directo 3288/2016

54. V2 señaló que cuando acudía a la FGE en la ciudad de ciudad de Gutiérrez Zamora, Veracruz, los funcionarios de la FGE le pedían dinero argumentando que necesitaban gasolina para poder entregar los oficios de investigación. De otra parte, refirió que cuando la indagatoria fue remitida a Papantla, Veracruz, ella acudía para poder obtener información del avance, pero los servidores públicos de la FGE le decían que no podía revisar constantemente la carpeta de investigación.

55. V2 señaló que está decepcionada de las autoridades, ya que constantemente le negaban el acceso a su carpeta de investigación e incluso desde el inicio no querían recibir su denuncia, pues V1 ya era mayor de edad.

56. De otra parte, la quejosa manifestó que tenía una tienda de abarrotes, la cual fue dejando de atender poco a poco ya que tenía que participar en las labores de búsqueda que realiza el colectivo de familiares de personas desaparecidas al que pertenece. En esta lógica, la entrevistada precisó que los recursos que obtenía de la tienda lo invertía en esas labores.

57. V2 destacó que quien la ha acompañado en este proceso de búsqueda de verdad y justicia ha sido su hija V3, con quien realiza búsqueda en vida, pegan volantes, buscan en predios, realizan talleres y apoyan en acompañamientos. V2 externó que desde que se unió al colectivo de familiares de personas desaparecidas, ella se siente más respaldada pues después de unirse le dieron acceso a su carpeta. A dicho de ella, una vez que se incorporó al colectivo, la FGE la empezó a tomar en cuenta.

58. Finalmente, la quejosa señaló que fue diagnosticada con depresión, ella atribuye esta afectación a la impotencia de no conocer el paradero de su hija y no contar con los recursos financieros para continuar con su búsqueda.

59. Por su parte, V3, hermana de V1, coincidió con su madre en que participar de las labores de búsqueda implica el pago de pasajes, dinero para las marchas, traslados a otras ciudades para boletinar a los desaparecidos, el pago de las lonas, los volantes y las herramientas para la búsqueda en predios.

60. V3 manifestó que dejó su empleo una semana después de la desaparición de su hermana, para poder apoyar a su madre con la tienda y acompañarla a la FGE.

61. Relativo a NNA, V2 señaló que al principio no se percató de la situación, sin embargo, conforme va creciendo empieza a hacer preguntas relativas a su madre, y ella no sabe qué respuesta darle porque desconoce aún el paradero de V1.

62. Con lo que respecta a V4 y V5, hermanos de la víctima directa, ambos coincidieron en que V2 y V3 son las que tienen contacto directo con la FGE, y son las que están enfocadas en la búsqueda de V1.

63. En múltiples casos de violaciones graves a derechos humanos han sido constatados daños físicos sufridos por los familiares de las víctimas como consecuencia o reflejo de daños emocionales o psicológicos provocados por esa violación²². Es decir, que los familiares de las víctimas de violaciones de los derechos humanos pueden ser, a su vez, víctimas²³.

64. Esta situación es reconocida dentro del artículo 4 de la Ley 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave que dispone que los familiares de las víctimas serán reconocidos como víctimas indirectas. Asimismo, la Ley en cita dispone que la calidad de víctimas se adquiere con la acreditación de un daño o menoscabo a sus derechos, con independencia de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo.

65. Por tanto, tomando en consideración los estándares nacionales e internacionales en materia de protección a derechos humanos, así como lo manifestado por los entrevistados, esta CEDHV estima razonable considerar que las omisiones de la FGE han causado un detrimento a la integridad personal de V2, V3, V4, V5 y NNA.

Reparación integral del daño

66. En un Estado constitucional de derecho, toda persona debe tener la seguridad de que, en caso de sufrir una violación a sus derechos humanos, gozará de la posibilidad de reclamar la reparación de los daños sufridos a consecuencia del hecho victimizante.

67. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz establecen el derecho general de las personas a la reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han resentido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos sufridas. Asimismo, de conformidad con su artículo 25,

²² Entre otros: Corte IDH. Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003, párr. 166; Corte IDH. Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006 párr. 126, y Corte IDH. Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008., párrs. 169 y 256.

²³ Corte IDH. Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. Serie C No. 167. párr. 112.

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

68. 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 V2, V3, V4, V5 y NNA en los siguientes términos:

Medidas de rehabilitación

69. 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.

70. De acuerdo con el artículo 61 de la Ley número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz, la FGE deberá realizar las gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas para que V1 (víctima directa), V2, V3, V4, V5 y NNA (víctimas indirectas) sean incorporados al Registro Estatal de Víctimas y reconocerles dicha calidad, a efecto de que las víctimas indirectas tengan acceso a:

- a. Atención médica y psicológica, así como el suministro de medicamentos que requieran, con motivo de los daños acreditados en su integridad personal 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.

Medidas de compensación

71. La compensación es una medida indemnizatoria y tiene la finalidad de reparar los perjuicios tangibles e intangibles producidos como consecuencia de la violación a derechos humanos, que son susceptibles de cuantificación material. Ésta debe concederse de forma proporcional a la gravedad del hecho victimizante y a las circunstancias de cada caso, en los términos del artículo 63 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz.

72. El monto de la compensación depende del nexo causal con los hechos del caso sub examine²⁴, los daños y violaciones acreditados, y con el sufrimiento subyacente a éstos. De tal

²⁴ Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, Sentencia de 17 de junio de 2005, párr. 193

suerte, la compensación que repara las violaciones a derechos humanos no debe implicar un enriquecimiento para la víctima o sus sucesores²⁵, sino que se limita a reparar la afectación moral y patrimonial derivada de las violaciones a derechos humanos.

73. Se deberán tomar en cuenta los gastos que la víctima ha realizado con la finalidad de impulsar la investigación del delito del que fue víctima indirecta; el daño moral derivado de los sufrimientos y las aflicciones que les ha generado las violaciones a derechos humanos aquí acreditadas.

74. En esta lógica, se debe considerar que los hechos analizados en la presente Recomendación se relacionan con la desaparición de una persona, y la omisión de la FGE de investigar diligentemente dicha desaparición.

75. Al respecto, en la entrevista sostenida con el personal de esta CEDHV, V2 y V3 narraron los mecanismos que tuvieron que implementar para impulsar la investigación por la desaparición de V1, tales como asistir periódicamente a la FGE para conocer los avances de la indagatoria; trasladarse a una ciudad distinta a la de su residencia para continuar al pendiente del desarrollo de las investigaciones; y, participar en actividades de búsqueda dentro del colectivo al que pertenecen. Esto, ha impactado de forma negativa su economía ante la necesidad de conocer el estado que guarda la indagatoria.

76. Aunado a lo anterior, derivado de las labores de búsqueda de su hija, V2 externó que descuidó su negocio, lo que la ha obligado a solicitar préstamos financieros pues ha dejado de percibir las ganancias que antes le generaba su negocio.

77. Relativo a V3, ésta señaló que renunció a su empleo para poder apoyar a su madre en el negocio y en las labores de búsqueda, dejando de percibir su sueldo y avocándose únicamente a coadyuvar con V2 para tratar de localizar a V1.

78. De lo anterior, se advierte que V2 y V3, han experimentado un lucro cesante derivado de la necesidad de asumir como un deber propio la búsqueda de su familiar, ante las omisiones de la FGE.

79. Por lo ya expuesto, V2 y V3, deben ser reparadas en términos del artículo 63 fracciones III y V de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por el daño emergente y el lucro cesante que les fue ocasionado.

²⁵ Corte IDH. Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de febrero de 2002, párr. 63.

80. De otra parte, se debe valorar que las víctimas indirectas que fueron entrevistadas, fueron enfáticas y coincidieron en precisar que V2 y V3 son las únicas personas que se dedican a las labores de búsqueda de V1 y a dar seguimiento a las acciones de la FGE.

81. En tal virtud, es evidente que V2 y V3 son las únicas personas del núcleo familiar de V1 que han tenido contacto directo y frecuente con la FGE, por lo que ha experimentado de forma directa y constante el choque frustrante entre sus legítimas expectativas de verdad y justicia y la negligente actuación de la FGE.

82. Bajo esta hipótesis, es de considerar que como consecuencia de las labores de búsqueda que han tenido que realizar V2 y V3, éstas se han visto expuestas a un desgaste físico y emocional.

83. En esta tesitura, con fundamento en el artículo 63 fracciones I y II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, la Fiscalía General del Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar oportunamente el pago de una compensación a V2 y V3 con motivo del daño moral que les fueron ocasionados con motivo de las violaciones a sus derechos humanos.

Medidas de Restitución

84. De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado 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.

85. Por tanto, como una medida de restitución al derecho a la verdad que tienen las víctimas, la FGE debe continuar con el esclarecimiento 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 a la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz, debiendo informar lo relativo oportunamente a las víctimas indirectas

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

- a. Que los servidores públicos a cargo de la integración de la investigación ministerial [...] actúen con debida diligencia y cuenten con los recursos materiales, logísticos, científicos o de cualquier otra índole, necesarios para el desarrollo de sus funciones.
- 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.

Medidas de satisfacción

87. 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.

88. Por tanto, es necesario obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes, a través de la investigación y el juzgamiento²⁶.

89. En esta lógica, de conformidad con el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, la FGE deberá iniciar procedimientos internos de investigación para identificar a los responsables de las violaciones a los derechos de las víctimas aquí acreditadas. Esto permite a los servidores públicos tomar conciencia del alcance de sus actos cuando a través de éstos se lesionan los derechos de las personas.

90. Asimismo, impacta en el ejercicio de sus funciones y les permite desarrollarlas con perspectiva de derechos humanos. Abona a concientizar a la totalidad de los servidores públicos a través del conocimiento que los actos violatorios de derechos humanos no gozan de impunidad, lo que genera un efecto disuasorio de estas conductas.

Garantías de no repetición

91. 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.

²⁶ Corte IDH. Caso Blanco Romero y otros Vs. Venezuela. Sentencia de 28 de noviembre de 2005. párr. 62.

92. 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.

93. Bajo esta tesitura, la capacitación de los servidores públicos responsables constituye una medida que permite promover a la cultura de los derechos humanos, así como la prevención de actos que puedan lesionarlos. Por tanto, la FGE deberá capacitar eficientemente a los servidores públicos responsables en materia de respeto, defensa y garantía de los derechos humanos.

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

VIII. Recomendaciones específicas

95. 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, III, y IV, 7 fracciones II, III y IV, y 25 de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz; 5, 15, 16, y 177 de su Reglamento Interno, se estima procedente emitir la siguiente:

IX. Recomendación 120/2020

A LA FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ PRESENTE

PRIMERO. De conformidad con los artículos 5, 6 y 7 de la Ley Número 546 Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá AGOTAR las líneas de investigación razonables para identificar a los responsables de la desaparición de V1.

SEGUNDO. Con fundamento en el artículo 114 Fracción VI de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Fiscalía General del Estado, en su calidad de autoridad responsable de la violación a los derechos humanos aquí acreditada, deberá RECONOCER LA CALIDAD DE VÍCTIMA de V1 (víctima directa), V2, V3, V4, V5 y NNA (víctimas indirectas).

TERCERO. En atención a lo dispuesto en los artículos 63 y 152 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y con base en el acuerdo de cuantificación que emita la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, deberá PAGAR una compensación a V2 y V3, con motivo del daño moral, el daño emergente y el lucro cesante. Detrimentos generados a causa de las violaciones a sus derechos como víctima.

CUARTO. Conforme a lo dispuesto en los artículos 126 fracción VII de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 18 fracción VI, 30 fracción XV y 70 de la Ley Número 546 Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá INVESTIGAR a los servidores públicos involucrados, y a quienes hayan participado -por acción u omisión- en la violación de los derechos humanos de V1, V2, V3, V4, V5 y NNA, para determinar sus responsabilidades, su grado de participación y las sanciones correspondientes.

QUINTO. De conformidad con el artículo 74 fracción IV de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá CAPACITAR eficientemente a los servidores públicos involucrados, en materia de respeto, defensa y garantía de los derechos humanos.

SEXTO. Con fundamento en el artículo 119 fracción VI de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá EVITAR cualquier acción u omisión que implique la victimización secundaria de los familiares de V1.

SÉPTIMO. Con base en la fracción II del artículo 54 de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deberá MANTENER COORDINACIÓN Y COMUNICACIÓN CONTINUA Y PERMANENTE con la Comisión Estatal de Búsqueda a fin de compartir información que pudiera contribuir en las acciones para la búsqueda y localización de V1.

OCTAVO. De conformidad con los artículos 4 fracción III de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz 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.

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

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.

En este último supuesto, esta Comisión Estatal hará del conocimiento de la opinión pública el Rechazo de la presente Recomendación.

NOVENO. En cumplimiento de lo que establece el artículo 33 de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, REMÍTASE copia de la presente a la COMISIÓN ESTATAL DE BÚSQUEDA a efecto de que realice 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.

DÉCIMO. 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 a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas a efecto de que:

En términos de los artículos 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259, se INCORPORA AL REGISTRO ESTATAL DE VÍCTIMAS a V1 (víctima directa), V2, V3, V4, V5 y NNA (víctimas indirectas), a efecto de que las víctimas indirectas tengan acceso oportuno y efectivo a las medidas de ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral.

En concordancia con lo que establece el artículo 152 de la Ley Número 259, la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas emita acuerdo mediante el cual establezca la CUANTIFICACIÓN DE LA COMPENSACIÓN que la Fiscalía General del Estado deberá PAGAR a V2 y V3 por el daño emergente, lucro cesante y el daño moral ocasionados por las violaciones a sus derechos como víctimas. Lo anterior, de conformidad con los criterios de la SCJN²⁷ y de la Corte IDH²⁸

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 efectivo total o

²⁷ SCJN, Primera Sala. Amparo Directo 30/2013.

²⁸ Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de febrero de 2002. Serie C No. 91. párr.43; Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209; Corte IDH. Caso Munárriz Escobar y otros Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de agosto de 2018. Serie C No. 355. párr. 140; y Corte IDH. Caso Ruiz Fuentes y otra Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de octubre de 2019. Serie C No. 385. párr.194.

parcialmente la orden de compensación establecida por acuerdo de la Comisión Ejecutiva Estatal, deberá justificar 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 la víctima.

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.

DÉCIMO PRIMERO. Con base en lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno de esta Comisión Estatal, notifíquese a la víctima un extracto de la presente Recomendación.

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

Dra. Namiko Matsumoto Benítez

Presidenta