



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

Expediente: CEDH/3VG/DAM/0316/2018

Recomendación 53/2019

Caso: Omisión de investigar y sancionar a los servidores públicos adscritos a la Fiscalía General del Estado de Veracruz responsables de las irregularidades cometidas durante la inhumación de los restos de una víctima de secuestro

Víctima: V1, V2, V3, v4 y v5

Derechos Humanos Violados: Derechos de la víctima o de la persona ofendida

Contenido

| | |
|--|----|
| PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE | 2 |
| I. RELATORÍA DE LOS HECHOS | 2 |
| II. COMPETENCIA DE LA CEDHV: | 3 |
| III. CONSIDERACIONES PREVIAS | 4 |
| IV. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA | 7 |
| V. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN | 7 |
| VI. HECHOS PROBADOS | 7 |
| VII. DERECHOS VIOLADOS | 7 |
| DERECHOS DE LA VÍCTIMA O DE LA PERSONA OFENDIDA..... | 9 |
| VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO | 14 |
| IX. RECOMENDACIÓN N°53/2019 | 16 |

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a 11 de septiembre del 2019, 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 (en adelante la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita¹ constituye la RECOMENDACIÓN 53/2019, que se dirige a las siguientes autoridades, en carácter de responsables:
2. **FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ (FGE)**. Con fundamento en lo que establecen los artículos 1º párrafos primero, segundo y tercero, 113, y demás conducentes de la CPEUM; 4 párrafo octavo, 52, 67 fracción II, 76, 80 de la Constitución de Veracruz; 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X, XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VIII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y; los aplicables de la Ley Estatal de Víctimas

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. Con fundamento en los artículos 6 apartado A fracción II y 16 párrafo segundo de la CPEUM; 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 número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 2, 4, 16, 18, 19, 20 y 21 de la Ley número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 39 de la Ley Estatal de Víctimas; 33 de la Ley de esta CEDHV, y; 105 de su Reglamento Interno, en la presente resolución se mencionan los nombres de las personas agraviadas al no haber existido oposición del peticionario. Por otra parte, la identidad de testigos y otras personas involucradas en el caso será omitida.
4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de la CEDHV, se procede al desarrollo de los siguientes rubros:

I. RELATORÍA DE LOS HECHOS

5. El 03 de mayo del año 2011 V1 fue víctima de secuestro en la Ciudad de Xalapa, Veracruz.
6. En esa misma fecha, el C. V2, padre de V1, denunció el secuestro ante la Unidad Especializada en Combate al Secuestro de la entonces Procuraduría General de Justicia, ahora FGE, (UECS). Derivado de ello, se inició la investigación ministerial.
7. El día 13 de agosto del 2011, en la Ciudad de Xalapa, Veracruz, se localizaron restos correspondientes a una persona del sexo femenino, en calidad de no identificados. Por estos hechos se inició la indagatoria.
8. Dentro de la investigación ministerial, el 27 de agosto del 2011 se obtuvo el perfil genético de los restos localizados.

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 Comisión Estatal de Derechos Humanos; 5, 15, 16 y 177 de su Reglamento Interno.

9. El 04 de octubre del 2011 se realizó la inhumación de los restos en mención, en las instalaciones del Panteón Palo Verde de la ciudad de Xalapa, Veracruz, en el área denominada “fosa común”. Ese día se inhumaron otros dos cuerpos correspondientes a personas del sexo masculino.
10. El 01 de junio del año 2016, a través del dictamen, la FGE confirmó que los restos hallados el día 13 de agosto del 2011 correspondían a V1.
11. En consecuencia, los días 09 de junio, 21 de julio y 02 de septiembre del 2016, personal de la FGE llevó a cabo diligencias de búsqueda y localización con la finalidad de exhumar los restos de V1. Sin embargo, no fue posible la recuperación del cuerpo porque éste no se encontraba en el lugar señalado en la diligencia de inhumación que corre agregada a la investigación ministerial.
12. En fecha 06 de septiembre del 2016, el Fiscal a cargo de la investigación ministerial giró el oficio a la entonces Fiscal Regional Zona Centro – Xalapa, informándole acerca de las irregularidades verificadas en el proceso de inhumación de los restos de V1 a fin de que se iniciara la carpeta de investigación correspondiente.
13. Derivado de lo anterior, en fecha 08 de septiembre de 2016 el Fiscal Decimoprimer de la Unidad Integral de Procuración de Justicia de Xalapa, Veracruz (UIPJ) inició la carpeta de investigación, dentro de la cual ejerció acción penal en contra de dos de los trabajadores del Panteón Palo Verde de la ciudad de Xalapa, Veracruz.
14. Toda vez que dentro de la investigación se advirtió la posible participación de servidores públicos del Estado de Veracruz, el 14 de febrero del 2017 la carpeta de investigación fue remitida a la Fiscalía Especializada en Delitos Relacionados con Hechos de Corrupción y Cometidos por Servidores Públicos (FESP), donde fue radicada.
15. En fecha 05 de abril del 2018, V2 solicitó la intervención de este Organismo Autónomo toda vez que refiere que dentro de la Carpeta de Investigación no se ha observado el estándar de la debida diligencia, situación que considera constituye una violación a sus derechos humanos

II. COMPETENCIA DE LA CEDHV:

16. El procedimiento de queja ante las instituciones públicas de derechos humanos es un mecanismo cuasi jurisdiccional diseñado para la tutela de estos derechos. La competencia de dichas instituciones tiene fundamento en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), de modo que 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 de Ignacio de la Llave.
17. 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, a la integridad personal y acceso a la justicia.*

- 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 en la Ciudad de Xalapa, perteneciente a la jurisdicción territorial del Estado de Veracruz.*
- d) En razón del **tiempo** –ratione temporis–, toda vez que el asunto que nos ocupa se relaciona con falta de debida diligencia en el deber de investigar. En este sentido, una omisión en la obligación de investigar con la debida diligencia constituye una violación de trato sucesivo que, en virtud del transcurso del tiempo, puede tornar nugatorio el derecho de las víctimas de acceder a la justicia y a la verdad².*
- e) Los hechos que se analizan comenzaron su ejecución en fecha 06 de septiembre del 2016 y sus efectos lesivos continúan materializándose al día de hoy.*

III. CONSIDERACIONES PREVIAS

18. El caso que nos ocupa guarda estrecha relación con los hechos analizados en la **Recomendación 02/2017**, emitida por esta Comisión Estatal en fecha 07 de febrero del 2017 dentro del expediente de queja **CEDHV/1VG/DAM/0689/2016**. Es necesario tener en cuenta lo anterior para delimitar los hechos que serán objeto de análisis dentro de la presente resolución.
19. En este sentido, dentro del expediente **CEDHV/1VG/DAM/0689/2016**, este Organismo Autónomo acreditó las siguientes violaciones a derechos humanos³:

a) Quedó debidamente acreditado que los servidores públicos pertenecientes a la Fiscalía General del Estado, los cuales han estado a cargo de la integración de la investigación ministerial, radicada en la Agencia del Ministerio Público Investigador adscrita a la Unidad Especializada en Combate al Secuestro (UECS) de Xalapa, Veracruz, han incurrido en violaciones a derechos humanos en agravio del C. V2 y de sus familiares, en su calidad de víctimas, al incurrir en una obstaculización de coadyuvancia, en la negativa de asegurar la comparecencia de personas involucradas en la investigación, así como de todos los presuntos responsables, y en la negligencia para la práctica de las diligencias para la identificación de los probables responsables, apreciándose, en consecuencia, que las víctimas del delito no conozcan la verdad sobre los hechos investigados por no haber actuado de forma diligente.(sic).

b) De igual manera, se ha comprobado que personal adscrito a la Dirección General de los Servicios Periciales (DGSP) de la Fiscalía involucrada, actuó de manera irregular en la aplicación de conocimientos científicos y especializados para colaborar en el esclarecimiento de los hechos denunciados en la citada investigación ministerial y en su acumulada número 844/2011/1º/XAL-08, en específico, en el uso y comparativo de los perfiles genéticos de las víctimas y en la ausencia de una base de datos de personas desaparecidas y de cadáveres no identificados.(sic).

² Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Sentencia de 6 de febrero de 2001, párr. 186; Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Sentencia de 31 de enero de 2001, párr. 123; Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Sentencia de 25 de noviembre de 2000, párr. 211. Véase también: ONU, Comisión de Derechos Humanos, Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005.

³ Puntos 1, 2 y 3 del apartado denominado Hechos probados de la Recomendación 02/2017 emitida por la CEDHV en fecha 07 de febrero del 2017.

c) Por otro lado, podemos afirmar que las autoridades señaladas como responsables han violentado el derecho a la integridad personal del quejoso, así como de su esposa e hijos, toda vez que la actuación omisa y negligente que se les atribuye, les ha generado un profundo sufrimiento y angustia al no conocer, hasta el momento, la verdad sobre la desaparición de V1. (sic).

20. Consecuentemente se emitieron, entre otras, las siguientes recomendaciones específicas:

a) Sea iniciado el procedimiento de investigación procedente en contra de los servidores públicos [involucrados] a efecto de fincar la responsabilidad administrativa y penal correspondiente, de acuerdo con su participación en el caso⁴. (sic).

b) Se continúen realizando las diligencias y gestiones necesarias, de manera inmediata, con el objetivo de llegar a conocer la verdad de los hechos, al castigo de los responsables y a la reparación y restitución de los derechos de las víctimas, así como a la localización de los restos humanos que presuntamente pertenecen a V1⁵.(sic).

c) Deberán tomarse las acciones pertinentes que garanticen que los registros relativos a inhumaciones y exhumaciones guarden el orden debido, así como las muestras genéticas obtenidas de los familiares de las víctimas⁶. (sic).

d) Sea reconocida la calidad de víctima indirecta del aquí agraviado, con la finalidad de respetar y salvaguardar sus derechos⁷. (sic).

e) Se lleven a cabo los mecanismos legales y administrativos necesarios, con la finalidad de que le sea pagada una indemnización justa y proporcional, a manera de compensación, al C. V2 y a su familia, por los daños y perjuicios ocasionados⁸. (sic).

f) Se brinde la atención médica y psicológica especializada y gratuita al agraviado y a los integrantes de su núcleo familiar, por la afectación que puedan presentar en su integridad personal, a causa de las vulneraciones a sus derechos humanos, así como el correspondiente suministro de los medicamentos que sean necesarios⁹.(sic).

21. Con fundamento en el artículo 83 del Reglamento Interno, esta Comisión Estatal solicitó diversos informes relativos al cumplimiento de los puntos recomendatorios.

22. En este sentido, en fecha 28 de febrero del 2018, a través de oficio, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) informó a este Organismo Autónomo que mediante la resolución CEAV/CIE/0151/2017 el Consejo Interdisciplinario Evaluador había determinado la compensación subsidiaria que se debía otorgar en favor de los CC. V2, V3, V4 y V5, con motivo de las violaciones a sus derechos humanos acreditadas en la **Recomendación 02/2017**.

23. De acuerdo con lo informado por la CEAV, para poder determinar el monto de la compensación subsidiaria que correspondía a cada una de las víctimas, se tomó en consideración lo siguiente:

a) Las afectaciones a la integridad psicofísica, acreditadas mediante informes médicos y psicológicos, que la búsqueda de justicia por la desaparición de V1 (víctima directa); el

⁴ Inciso A) de la Primera Recomendación específica de la Recomendación 02/2017 emitida por la CEDHV en fecha 07 de febrero del 2017.

⁵ Inciso E) de la Primera Recomendación específica de la Recomendación 02/2017 emitida por la CEDHV en fecha 07 de febrero del 2017.

⁶ Inciso F) de la Primera Recomendación específica de la Recomendación 02/2017 emitida por la CEDHV en fecha 07 de febrero del 2017.

⁷ Inciso H) de la Primera Recomendación específica de la Recomendación 02/2017 emitida por la CEDHV en fecha 07 de febrero del 2017.

⁸ Inciso A) de la Segunda Recomendación específica de la Recomendación 02/2017 emitida por la CEDHV en fecha 07 de febrero del 2017.

⁹ Inciso B) de la Segunda Recomendación específica de la Recomendación 02/2017 emitida por la CEDHV en fecha 07 de febrero del 2017.

desconocimiento de su paradero; y, la falta de justicia y verdad en el caso generó en los CC. V2, V3, V4 y V5 (víctimas indirectas).

b) El resarcimiento de los perjuicios o **lucro cesante**, es decir, aquellas afectaciones económicas ocasionadas a las víctimas indirectas por la pérdida y/o abandono de sus actividades laborales con motivo del hecho victimizante.

c) Los **daños patrimoniales**, entendidos como aquellas erogaciones que debieron realizar las víctimas indirectas con motivo de la búsqueda de justicia, verdad y el paradero de V1.

d) **Pago de tratamientos médicos y terapéuticos** por las afectaciones a la salud de las víctimas indirectas derivadas del hecho victimizante.

e) Los **gastos de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación** efectuados por las víctimas indirectas para la búsqueda de justicia y la localización del paradero de V1.

24. De conformidad con la documentación enviada por la CEAV, en fecha 31 de enero del año 2018 se instruyó a la Dirección General del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral que realizara los trámites y gestiones administrativas para otorgar el pago de la compensación subsidiaria a las víctimas indirectas.
25. Adicionalmente, la CEAV señaló que los CC. V2, V3, V4 y V5 fueron inscritos en el Registro Nacional de Víctimas y tuvieron acceso, desde el 01 de enero del 2017, a medidas de apoyo por concepto de alimentación, alojamiento y transporte.
26. De otra parte, la FGE, mediante oficio, informó a esta Comisión Estatal que en fecha 16 de febrero de 2017 se inició el Procedimiento Administrativo de Responsabilidad en contra de los servidores públicos involucrados en los hechos violatorios a derechos humanos acreditados en la Recomendación 02/2017; y que a través del Oficio-Circular se instituyó al personal ministerial, policial y pericial ajustar su actuación a lo establecido en el Protocolo para el Tratamiento e Identificación Forense, emitido por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, así como a los Lineamientos que deben observarse en la Práctica de Diligencias de Inhumación de Cadáveres de Individuos No Identificados (I.N.I.). Asimismo, señaló que en la investigación ministerial se continúan realizando las diligencias necesarias para conocer la verdad del secuestro de V1, la identificación y castigo de los responsables de éste y para la localización de los restos humanos que presuntamente corresponden a la víctima.
27. Finalmente, la FGE manifestó que se inició la indagatoria con la finalidad de determinar la responsabilidad penal de los servidores públicos que participaron en los hechos violatorios a derechos humanos acreditados en la Recomendación 02/2017.
28. Tomando en consideración que este Organismo Autónomo ya se ha pronunciado respecto de: **1)** la falta de debida diligencia en la integración de la investigación ministerial; **2)** las irregularidades verificadas en el tratamiento forense y procesos de inhumación por parte de la DGSP; **3)** la afectación que la falta de debida diligencia en la investigación del secuestro de V1 y la no localización de los restos que presuntamente corresponden a ella ocasionaron a la integridad personal de sus familiares: los CC. V2 (padre), V3 (madre), V5 y V4, (hermanos); y, **4)** se han

solicitado e implementado las medidas de reparación integral correspondientes a tales hechos; en estricto respeto del principio *non bis ídem*¹⁰ y de la institución de la cosa juzgada¹¹, dentro de la presente determinación no se realizará ninguna valoración ni recomendación específica por esos hechos, por lo que el objeto de estudio se delimita de la siguiente manera:

IV. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

29. Determinar si dentro de la carpeta de investigación FESP/128/2017/VI, la FGE ha observado el estándar de la debida diligencia.

V. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

- *Se recibió el escrito de queja del Sr. V2.*
- *Se solicitaron diversos informes a la FGE, en su calidad de autoridad señalada como responsable.-*
- *Se sostuvieron entrevistas con las víctimas indirectas.*
- *Se procedió al análisis de todos y cada uno de los elementos de convicción que constan en actuaciones.*

VI. HECHOS PROBADOS

31. Del acervo probatorio que consta en el expediente que se resuelve, se desprende que en la Carpeta de Investigación, radicada por los delitos de incumplimiento del deber legal y abuso de autoridad, la FGE no ha observado el estándar de la debida diligencia.

VII. DERECHOS VIOLADOS

32. 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

¹⁰Ejecutoria: 1a./J. 21/2004 (9a.), CONTRADICCIÓN DE TESIS 119/2002-PS. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO EN CONTRA DEL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO Y DEL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, Julio de 2004, p. 27; Tesis: PC.XIX. J/9 P (10a.). PROHIBICIÓN DE DOBLE ENJUICIAMIENTO. EL PRINCIPIO NON BIS IN IDEM SE VIOLA EN SU VERTIENTE ADJETIVO-PROCESAL, SI SE SOBRESEE EN LA CAUSA PENAL A FAVOR DE UNA PERSONA Y CON POSTERIORIDAD SE LE SOMETE A PROCESO PENAL PARA REPROCHARLE LOS MISMOS HECHOS. Publicada el viernes 19 de octubre de 2018 en el Semanario Judicial de la Federación.

¹¹ Tesis: I.6o.T. J/40 (10a.), COSA JUZGADA. REQUISITOS PARA QUE SE CONFIGURE. Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en junio 2017, Tomo IV, pág. 2471

en materia penal corresponde al Poder Judicial¹²; mientras que en materia administrativa corresponde al superior jerárquico del servidor público responsable¹³.

33. En esta tesitura, el Pleno de la 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 punitivos¹⁴.
34. 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 probar 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 incumplida¹⁵.
35. Bajo esta lógica, resulta pertinente puntualizar que esta Comisión Estatal no pretende sustituir el criterio de la FGE respecto al 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. En este sentido, se verificará si las acciones imputadas a la autoridad comprometen la responsabilidad institucional del Estado¹⁶, a la luz de los estándares interamericanos y constitucionales en la materia.
36. Al respecto, es preciso mencionar 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 mexicano, las obligaciones que éstos contengan se integran al parámetro de regularidad constitucional, de modo tal, que forman parte del conjunto normativo de supremacía constitucional¹⁷.
37. La SCJN sostiene que la fuerza vinculante de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se extiende a las sentencias de la Corte IDH, toda vez que la jurisprudencia interamericana desarrolla el significado de cada uno de los derechos contenidos en la Convención.
38. 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.

¹² SCJN. Acción de Inconstitucionalidad 155/2007, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

¹³ V. SCJN. Amparo en Revisión 54/2016, Sentencia de la Primera Sala de 10 de agosto de 2016.

¹⁴ 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

¹⁵ 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.

¹⁶ 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.

¹⁷ 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.

DERECHOS DE LA VÍCTIMA O DE LA PERSONA OFENDIDA

39. El artículo 20 de la CPEUM establece los principios que deberán regir el procedimiento penal, sus objetivos principales serán el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen.
40. El apartado C de dicho artículo reconoce que las personas sobre quienes recae directa o indirectamente el daño del delito poseen derechos específicos, otorgándoles el reconocimiento de “parte” en las diversas etapas del procedimiento penal, con la finalidad de asegurar su eficaz intervención activa.
41. 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 sufridos.
42. Al respecto, la Corte ha IDH ha señalado reiteradamente que el Estado tiene el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes, y de asegurar a la víctima una adecuada reparación”.
43. En tal virtud, las autoridades tienen el deber de iniciar ex officio y sin dilación, una investigación seria, independiente, imparcial y efectiva, es decir, con la debida diligencia y sustanciada por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad .
44. Por tanto, la investigación debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa, o como una mera gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de las víctimas o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios .
45. La noción de la debida diligencia exige que la investigación sea inmediata, exhaustiva, proactiva y se desarrolle dentro de un plazo razonable .
46. Bajo esta lógica, procede a verificarse si dentro de la Carpeta de Investigación, la FGE ha actuado conforme a los estándares antes descritos.

1.1. Inmediatez y proactividad

47. Las labores de investigación deben iniciar de manera inmediata toda vez que el paso del tiempo guarda una relación directamente proporcional con la limitación –y en algunas ocasiones, la imposibilidad– para obtener las pruebas y/o testimonios. El incumplimiento de esta obligación dificulta y torna nugatoria o ineficaz la práctica de diligencias probatorias a fin de esclarecer los hechos materia de investigación, identificar a los posibles autores y partícipes, y determinar las eventuales responsabilidades .
48. Asimismo, es necesario que las labores de investigación no se limiten a pedir informes por escrito. El Estado debe usar plenamente sus potestades investigativas con el fin de evitar toda omisión en la recaudación de prueba y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación.

49. En el presente caso, una vez que el Fiscal de la UECS advirtió que tras diversas diligencias de exhumación no era posible recuperar los restos que presuntamente pertenecen a V1, inició las acciones de investigación pertinentes para poder determinar su paradero.
50. Consecuentemente, recabó la declaración de:
- FP1: Perito que participó de la inhumación de los restos y realizó la secuencia fotográfica de la diligencia. (Declaración de fecha 15 de junio del 2016). Afirmó que, a pesar de que en el dictamen de secuencia fotográfica solo se aprecia la inhumación de 2 ataúdes, el día 04 de octubre del 2011 inhumó 3 cuerpos, dos del sexo masculino y uno del sexo femenino
 - T1, T2, T3, T4 y T5: Los 5 sepultureros que estuvieron presentes en día de la inhumación. (Declaraciones de fechas 17 y 23 de junio del 2016). Éstos afirman que el día 04 de octubre solo se inhumaron 2 cuerpos.
 - FP2: Fiscal que en el momento de los hechos se encontraba a cargo de la investigación ministerial y ordenó la inhumación de los restos. (Declaración de fecha 20 de junio de 2016). Señaló que estuvo a cargo de la indagatoria hasta el día 27 de septiembre del 2011, por lo que no participó ni tiene responsabilidad por la diligencia de inhumación practicada el 04 de octubre del 2011.
 - FP3: Oficial secretaría adscrita a la Agencia del Ministerio Público que integraba la investigación ministerial. (Declaración de fecha 22 de junio del 2016). Manifestó que el día 04 de octubre del 2011 se inhumaron 3 cuerpos en el área común del Panteón de Palo Verde, dos de ellos del sexo masculino y uno del sexo femenino.
 - T6: Prestador de servicio social que acompañó a FP3 durante la diligencia de inhumación. (Declaración de 27 de junio del 2016). Afirmó que el día 04 de octubre del 2011 se encontraba presente otro prestador de servicio social (T7) y se inhumaron 3 cuerpos en el área común del Panteón de Palo Verde, dos de ellos del sexo masculino y uno del sexo femenino
 - FP4: Oficial secretario a cargo de la investigación ministerial iniciada con motivo de la localización de un cuerpo sin vida del sexo masculino. Restos que fueron inhumados el mismo día y en la misma fosa que aquellos se presume corresponden a V1. (Declaración de 04 de julio del 2016). Señaló que únicamente verificó que se inhumara el cuerpo masculino relacionado con la indagatoria a su cargo, por lo que no se percató si los otros dos cuerpos fueron inhumados.
 - FP5: Jefe de la Unidad de Panteones Municipales del H. Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz. (Declaración del 05 de julio del 2016). Indicó que no se encontraba presente durante la diligencia de inhumación de fecha 04 de octubre del 2011, no obstante, mencionó que en la unidad a su cargo se lleva un registro de las inhumaciones realizadas.
51. Tras analizar las declaraciones rendidas, y toda vez que se advertía la posible comisión de un delito, en fecha 06 de septiembre del año 2016 a través de oficio, el fiscal de la UECS dio vista a la Fiscal Regional de Xalapa a efecto de que se iniciara la carpeta de investigación correspondiente, Remitió copia de todas y cada una de las declaraciones antes mencionadas.

52. Derivado de lo anterior, en fecha 08 de septiembre del año 2016 se inició la carpeta de investigación en la Unidad Integral de Procuración de Justicia de la Ciudad de Xalapa, Veracruz (UIPJ).
53. Dentro de dicha indagatoria, en fecha 03 de octubre del 2016 se recabó la declaración del nuevo Jefe de la Unidad de Panteones Municipales del H. Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz (FP6) quien manifestó que, según los registros con los que contaba la Unidad, durante el año 2014 se realizaron diversas labores de exhumación y reinhumación específicamente en el punto donde presuntamente fueron inhumados los restos de V1. FP6 señaló que dichas diligencias fueron solicitadas por la Agente Primera del Ministerio Público Investigador de la Ciudad de Xalapa, Veracruz (FP7) y aportó copia de los documentos que acreditaban su dicho. Entre ellos, la identificación oficial de FP7 y el oficio a través del cual se solicitó inhumar y reinhumar restos áridos de persona femenina relacionada con la investigación ministerial.
54. Con base en la información aportada por FP6, en fecha 11 de enero del 2017 (más de 3 meses después) la FGE solicitó informes a la Dirección General de los Servicios Periciales (DGSP) con relación a las labores de exhumación y reinhumación de los restos correspondientes a la investigación ministerial.
55. En fecha 18 de enero del 2017, la DGSP informó que no existían registros de que se hubieran solicitado o realizado labores de exhumación y reinhumación de los restos correspondientes a la investigación ministerial.
56. El 20 de enero del 2017 la FGE ejerció acción penal en contra de FP5 y FP6. El 13 de febrero del 2017 la UIPJ acordó remitir la Carpeta de Investigación a la FESP por advertirse la posible participación de servidores públicos.
57. El 17 de febrero del 2017 la FESP acordó radicar la indagatoria.
58. El 01 de marzo del 2017 la FESP se declaró incompetente para seguir conociendo de la indagatoria. Sostuvo que uno de los servidores públicos involucrados en los hechos investigados fungió como Coordinador de la FESP y, aunque ya no desempeñaba dicho cargo, podría verse comprometida la imparcialidad de la investigación por la relación de jerarquía que tuvo con los Fiscales adscritos a la FESP. Por lo anterior, la carpeta de investigación fue devuelta a la Fiscalía Regional de Xalapa.
59. El 09 de marzo del 2017 la Carpeta de Investigación fue devuelta a la FESP para que continuara con su integración y fue asignada al Fiscal Décimo Especializado en Delitos Relacionados con Hechos de Corrupción y Cometidos por Servidores Públicos (FP8).
60. El día 13 de marzo del 2017, FP8 acordó devolver de nueva cuenta la carpeta de investigación a la Fiscalía Regional de Xalapa. Lo anterior, bajo el argumento de que aunque la FESP tiene competencia especializada para conocer de delitos cometidos por servidores públicos, dicha facultad no es exclusiva, por lo que UIPJ podía seguir conociendo de los hechos, máxime que ya se había ejercido acción penal en contra de FP5 y FP6.

61. En esta misma fecha, el Fiscal Décimo Primero de la UIPJ hace constar que el Fiscal Regional de la Zona Centro Xalapa le ordenó realizar un desglose de la carpeta de investigación, a efecto de que la UIPJ continuara conociendo de los hechos por cuanto hace a la participación de particulares; y la FESP indagara la participación de servidores públicos.
62. En fecha 31 de marzo del 2017 se realizó el desglose en mención y en fecha 04 de abril del 2017 la Carpeta de Investigación fue radicada de nueva cuenta en la FESP por FP8. No obstante, hasta el 17 de abril del 2017 se reanudaron las diligencias de investigación. Es decir, durante más de dos meses la FGE centró su actuación en determinar qué área era competente para continuar con la indagatoria.
63. La FESP recabó el testimonio de FP7 el 25 de mayo del 2017, más de 7 meses después de se mencionara su probable participación en los hechos. Durante su declaración, FP7 señaló que había realizado la exhumación y reinhumación de los restos correspondientes a la investigación ministerial por instrucciones de la entonces Directora de Investigaciones Ministeriales (FP9), quien le ordenó que no quedara registro de las diligencias.
64. Asimismo, FP7 manifestó que durante las diligencias se encontró acompañada por quien en ese momento se desempeñaba como Subprocurador Regional de la Zona Centro Xalapa, Veracruz (FP10), el entonces Director de la DGSP (FP11), FP1 y otro perito adscrito a la DGSP (FP12).
65. Adicionalmente, FP7 indicó que únicamente fue posible localizar 2 ataúdes, y que los sepultureros que participaron de la inhumación del día 04 de octubre del 2011, señalaron que únicamente se habían depositado 2 féretros, que era imposible depositar el tercer ataúd en el lugar que FP1 había señalado porque ahí había una raíz de árbol.
66. Finalmente, FP7 declaró que no había informado sobre lo sucedido pues tenía miedo a alguna represalia personal o laboral ya que las instrucciones le habían sido dadas por sus superiores jerárquicos.
67. En fecha 28 de marzo del 2019 personal actuante de este Organismo Autónomo compareció ante la FESP a imponerse de la carpeta de investigación. Hasta esa fecha no se había citado ni recabado la declaración de FP9, FP10 y FP11 a pesar de que FP7 señaló que éstos le habían ordenado realizar posibles actos irregulares.
68. Al respecto, a través del oficio de fecha 30 de abril del 2018, el Fiscal a cargo de la carpeta de investigación informó a esta CEDHV que no se había citado a comparecer a FP11 toda vez que no existía justificación para hacerlo. Esto a pesar de los señalamiento realizados por FP7.
69. Por cuanto hace a la declaración de FP9, la FESP informó que ésta no había sido recabada porque estaba a la espera de que el Tribunal Superior de Justicia del Estado resolviera el recurso de apelación promovido el 13 de febrero del 2018 en contra del auto que determinó la no vinculación a proceso de FP1 y FP3, y que una vez emitida dicha resolución se continuaría con las diligencias de investigación para la debida integración de la indagatoria en cuestión.
70. En esta lógica, del artículo 472 del Código Nacional de Procedimientos Penales no se desprende que el recurso de apelación no tenga como efecto la suspensión de la investigación.

71. Más aún, del oficio de fecha 14 de septiembre del 2018 se advierte que en fecha 03 de septiembre del 2018 se remitió a FP8 copia simple de la resolución del recurso de apelación en cuestión. No obstante, reanudó las diligencias de investigación hasta el 17 de enero del año 2019
72. 80. De lo anterior se advierte que transcurrieron más de 11 meses sin que la FESP emprendiera una sola diligencia tendiente a identificar a los servidores públicos responsables de la negligencia en el resguardo e inhumación de los restos humanos de V1.
73. 81. Durante el periodo de inactividad de la FESP, el ciudadano V2 intentó impulsar la actuación estatal. En efecto, en fecha 24 de septiembre del año 2018 promovió ante la FESP un escrito a fin de que ésta solicitara a la Unidad Especializada en Investigación de Delitos en Materia de Secuestro de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada (SEIDO) adscrita a la Fiscalía General de la República (FGR) copias autenticadas de las declaraciones rendidas ante dicha dependencia por parte de FP1, FP3 y FP7.
74. 82. Mediante acuerdo de fecha 15 de noviembre del año 2018, la FESP determinó procedente la solicitud planteada por el C. Mavil Martínez. No obstante, hasta el 17 de enero del 2019, más de 3 meses después de presentada la petición, se giró el oficio correspondiente a la SEIDO.
75. 83. De lo anterior expuesto, se tiene por acreditado que dentro de la carpeta de investigación han existido periodos prolongados de inactividad así como falta de proactividad en el desarrollo de las diligencias de investigación. Esto, ha generado que la carpeta de investigación no haya sido determinada dentro de un plazo razonable.

1.2. Investigación independiente e imparcial

76. La Corte IDH reconoce la importancia de que las investigaciones, además de inmediatas y exhaustivas, sean independientes e imparciales como medio para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas del delito.
77. En el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos afirma que la relación de dependencia que puedan tener las fiscalías respecto de otros órganos puede tener un impacto tanto en la efectividad e impulso en las investigaciones como en la decisión de ejercicio de la acción penal o archivo de la investigación así como las implicaciones que tenga en el debido proceso.
78. En el presente caso, de acuerdo con el Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz y la Estructura Orgánica publicada a través del portal de transparencia de la FGE; la FES y la UECS dependen jerárquicamente del Titular de la Fiscalía de Investigaciones Ministeriales (FIM), cargo que al momento de los hechos ostentaba FP9. De otra parte, las UIPJ, área a la que se encontraban adscritos FP2, FP3, FP4 y FP7, dependen jerárquicamente de la Fiscalía Regional.
79. Asimismo, se advierte que la FIM, la Fiscalía Regional y la DGSP, (dentro de la que se desempeñaron FP1, FP11 y FP12), se encuentran en un mismo nivel de jerarquía.

80. Finalmente, de acuerdo con los manuales de organización publicados en el portal de transparencia de la FGE, se verifica que la FIM, la DGSP y la Fiscalía Regional tiene relaciones de coordinación.
81. En esta lógica, se concluye que: los servidores públicos encargados de la investigación de los hechos, así como los implicados en éstos, pertenecen o pertenecieron a la misma estructura orgánica; derivado de las funciones propias de su encargo, mantenían relaciones de colaboración; y, recibían órdenes del mismo superior jerárquico. Esto, impide afirmar, razonablemente, que se trate de una investigación imparcial e independiente.
82. Este hecho fue reconocido por F8, Fiscal de la FESP actualmente a cargo de la indagatoria, pues en su acuerdo de incompetencia, de fecha 01 de marzo del 2017, señaló que se podría ver comprometida la independencia y objetividad de los fiscales de la FESP en virtud de que muchos de ellos habían laborado con uno de los servidores públicos involucrados en los hechos.
83. Todo lo anterior es contrario a los estándares y garantías que deben regir una investigación y constituye una vulneración a los derechos de las víctimas.

VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

84. 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.
85. 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, estas medidas pueden comprender las de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.
86. Resulta pertinente puntualizar que en el presente caso los CC. V2, V3, V4 y V5, ya han sido beneficiarios de medidas de rehabilitación y compensación con motivo de los daños materiales e inmateriales que les ha generado desconocer el paradero de los restos de V1 así como la verdad acerca de su secuestro y la identidad de los responsables del mismo.
87. 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 con motivo de las violaciones a sus derechos humanos acreditadas, en los siguientes términos:

Medidas de satisfacción

88. 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.
89. 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

juzgamiento¹⁸. En esta lógica, de conformidad con el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, la FGE deberá:

- a) Iniciar procedimientos internos de investigación para determinar las responsabilidades individuales de los servidores públicos involucrados en 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 ellos se lesionan los derechos de las personas. Asimismo, impacta en el ejercicio de sus funciones y le permite desarrollarlas con perspectiva de derechos humanos así como 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.
- b) Realizar un acto de disculpa pública a través del cual la FGE reconozca que ha sido negligente en su deber de investigar con la debida diligencia a los servidores públicos adscritos a dicha dependencia, responsables de la no localización de los restos que presuntamente pertenecen a V1.
- c) Implementar los mecanismos que considere pertinentes para garantizar que la carpeta de investigación se integre de forma diligente, objetivo, independiente e imparcial.

Garantías de no repetición

90. Las garantías de no repetición son consideradas tanto una de las formas de reparación a las víctimas como uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprende una reparación, se encuentran dirigidas a la sociedad con el propósito de que no se repita la vulneración de los derechos de las víctimas, así como eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos, las cuales comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.
91. 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.
92. 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.
93. Por último, es importante resaltar que la presente Recomendación constituye por sí misma una forma de reparación.

RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

94. 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

¹⁸ Corte IDH. *Caso Blanco Romero y otros Vs. Venezuela*. Sentencia de 28 de noviembre de 2005. párr. 62.



Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz; 5, 15, 16, y 177 de su Reglamento Interno, se estima procedente emitir la siguiente:

IX. RECOMENDACIÓN N°53/2019

FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ

PRESENTE

PRIMERO. Conforme a lo dispuesto en los artículos 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, IV, X, XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VIII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 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 de las víctimas para determinar sus responsabilidades, su grado de participación y las sanciones correspondientes.

SEGUNDO. Con fundamento en la fracción IV del artículo 72 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deberá **REALIZAR UN ACTO DE DISCULPA PÚBLICA** a través del cual la FGE reconozca que ha sido negligente en su deber de investigar con la debida diligencia a los servidores públicos adscritos a dicha dependencia, responsables de la no localización de los restos que presuntamente pertenecen a V1.

TERCERO. Implementar los mecanismos que considere pertinentes para garantizar que la carpeta de investigación se integre de forma diligente, objetivo, independiente e imparcial.

CUARTO. 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.

QUINTO. 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 victimización secundaria de los padres y hermanos de V1.

SEXTO. 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.

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

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



En este último supuesto, esta Comisión Estatal hará del conocimiento de la opinión pública su negativa de cumplimiento.

SÉPTIMO. 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.

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

La Presidenta

Dra. Namiko Matsumoto Benítez