



**Expediente: CEDH/1VG/DAM/0367/2018**

**Recomendación 59/2020**

**Caso: Omisión de investigar con debida diligencia la desaparición de dos personas.**

**Autoridad responsable: Fiscalía General del Estado de Veracruz.**

**Víctimas: V1, V2, V3, V4, V5, V6.**

**Derechos humanos violados: Derechos de la víctima o persona ofendida y Derecho a la integridad personal.**

<b>Proemio y autoridad responsable</b> .....	1
I. Relatoría de hechos .....	1
II. Competencia de la CEDHV:.....	2
III. Planteamiento del problema .....	3
IV. Procedimiento de investigación.....	3
V. Hechos probados .....	3
VI. Derechos violados .....	4
<b>Derechos de la víctima o de la persona ofendida</b> .....	5
<b>Derecho a la integridad personal con relación al principio de no revictimización</b> .....	11
VII. Recomendaciones específicas.....	16
VIII. Recomendación 59/2020.....	16

### Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a seis de mayo de dos mil veinte, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita<sup>1</sup> constituye la RECOMENDACIÓN N° 59/2020, que se dirige a la siguiente autoridad:

2. **FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO (FGE)**, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 67 fracción I, inciso a), de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 30, fracciones XIV y XV, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 3 de su Reglamento; y 126, fracción VIII, de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

### Confidencialidad de datos personales de la parte agraviada

3. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67 y 68 fracciones I, III, V y VII, 69, 70, 71 y 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 19 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz y 39 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente Recomendación se considera procedente el resguardo de la identidad de las víctimas indirectas dentro de la carpeta de investigación materia de la queja, en virtud del derecho de éstas a la protección de su integridad personal.

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

### I. Relatoría de hechos

5. El 6 de abril de 2018 se recibió la solicitud de intervención de V1<sup>2</sup>, por propio derecho y en representación de V5 y V6, por hechos que consideró violatorios de sus derechos humanos atribuibles a la Fiscalía General del Estado de Veracruz, manifestando lo siguiente:

<sup>1</sup> En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 4 párrafo octavo y 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 15, 16 y 177 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

<sup>2</sup> Escrito de queja visible a fojas 2-8 del Expediente. Al momento de presentar la queja, V1 era menor de edad, por lo que fue representada por la C. Luz Aidé Ochoa Zárate. Se anexan fotografías de las personas desaparecidas.

[...] con fecha seis de junio del año dos mil diecisiete desaparecieron mis padres V6 y V5, ellos salieron muy temprano de mi casa y con rumbo [...] de Actopan, Ver; alrededor de las seis de la mañana fue que salieron de mi casa, vestía mi papá [...], mi mamá llevaba [...]. Iban a bordo de una camioneta escape marca [...], color [...], iban ellos dos juntos con dos trabajadores, se sabe que llegaron al rancho como a las nueve de la mañana, salieron aproximadamente a las 11:00 am del rancho sin que supiera algo más sobre el paradero de mis padres, ante tal situación se interpuso la denuncia correspondiente en la Fiscalía General de Veracruz, correspondiendo la carpeta de investigación número [...], en ese entonces a cargo de la Lic. [...], de quien es hasta este momento que no se tiene o se cuenta con mayores elementos de prueba dentro de la carpeta, no cuento con la información necesaria o básica que me pueda ayudar a la búsqueda y localización de mis padres, no se cuenta con la sábana de llamadas y tampoco se cuenta con la geolocalización de la camioneta donde viajaban mis padres, por lo que solicito a esta Organismo Estatal se investigue, estudie y/o analice a fondo la carpeta antes citada y se me informe el estado actual dicha carpeta para estar en condiciones de tener acceso a la verdad histórica y en su caso la localización de mis padres [...]  
[Sic.]

## II. Competencia de la CEDHV:

6. Las instituciones públicas de derechos humanos, como esta Comisión, son medios *cuasi* jurisdiccionales y su competencia está fundamentada en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz. Así, este Organismo forma parte del conjunto institucional del Estado mexicano de salvaguarda de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

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

- a) En razón de la **materia** *–ratione materiae–*, toda vez que se trata de presuntas violaciones a los derechos de la víctima y/o persona ofendida y a la integridad personal.
- b) En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las conductas son atribuibles a la Fiscalía General del Estado.
- c) En razón del **lugar** *–ratione loci–*, ya que la investigación de los hechos se desarrolla en el Municipio de Veracruz, Veracruz.
- d) En razón del **tiempo** *–ratione temporis–*, en virtud de que los hechos materia de esta queja se consideran de tracto sucesivo, hasta en tanto no se determine definitivamente la carpeta de investigación materia de la queja.

### III. Planteamiento del problema

8. Una vez analizados los hechos motivo de queja y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, de conformidad con la normatividad aplicable, se inició el procedimiento de investigación encaminado a recabar los elementos de prueba que permitieran a esta Comisión determinar si los hechos investigados constituyeron, o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, los puntos a dilucidar son:

9. Establecer si la fiscalía General del Estado ha integrado con debida diligencia la Carpeta de Investigación [...] –del índice de la Fiscalía Primera de la Unidad Integral de Procuración de Justicia (UIPJ) de Veracruz, Veracruz– iniciada con motivo de la desaparición de V5 y V6.

10. Determinar si el desempeño de la Fiscalía General del Estado ha generado violaciones a la integridad personal, en su modalidad psíquica y moral de V1, V2, V3 y V4.

### IV. Procedimiento de investigación

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

**11.1** Se recibió la queja por escrito de V1 y en lo sucesivo se le atendió por vía telefónica.

**11.2** Se solicitó el apoyo de diversas autoridades del Estado y del país, para que colaboraran con la búsqueda y localización de las personas desaparecidas.

**11.3** Se otorgó la garantía de audiencia a la Fiscalía General del Estado y, posteriormente, se le requirieron diversos informes adicionales.

**11.4** Se realizó inspección ocular de la Carpeta de Investigación materia de la queja.

**11.5** Se realizó entrevista de valoración de afectaciones a V1.

### V. Hechos probados

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

12.1 La FGE no ha integrado con la debida diligencia la Carpeta de Investigación [...] –del índice de la Fiscalía Primera de la UIPJ de Veracruz, Veracruz– iniciada con motivo de la desaparición de V5 y V6.

12.2 La conducta de la FGE ha generado violaciones a la integridad personal de V1, V2, V3 y V4.

## VI. Derechos violados

13. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) reconoce que las normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) 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 constitucional.<sup>3</sup>

14. Sostiene además, que la fuerza vinculante de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) 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.

15. Bajo esta lógica, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos verificará si las acciones imputadas a la Fiscalía General del Estado de Veracruz, comprometen la responsabilidad institucional del Estado<sup>4</sup> a la luz de los estándares interamericanos y constitucionales en la materia.

16. Es preciso destacar que 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, toda vez que la determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial;<sup>5</sup> mientras que en materia administrativa corresponde al superior jerárquico del servidor público responsable<sup>6</sup>.

17. En tal virtud, 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 incumplida<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> 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

<sup>4</sup> Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 78.

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

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

<sup>7</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso 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

18. 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 de la persona ofendida**

19. La normatividad local vigente reconoce como víctimas a todas aquellas personas que, de manera directa o indirecta, han sufrido un daño, menoscabo o lesión en sus bienes jurídicos o derechos, como consecuencia de un delito o violación a derechos humanos<sup>8</sup>.

20. Del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) se desprende el derecho de toda persona a ser oída por autoridad competente, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, durante la determinación de sus derechos y obligaciones. Por su parte, el artículo 25 de la misma Convención, subraya la obligación de los Estados de proveer recursos judiciales efectivos contra actos que violen los derechos fundamentales<sup>9</sup>.

21. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 20, apartado C, establece un conjunto de prerrogativas en favor de la víctima o persona ofendida. Asimismo, el artículo 21 determina que la investigación de los delitos –de oficio, por denuncia o por querrela– corresponde al Ministerio Público y a las policías bajo su conducción y mando.

22. De igual forma, el artículo 109 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) garantiza la inclusión de las víctimas dentro del procedimiento penal, a efecto de intervenir y actuar, por sí mismas o a través de un asesor jurídico gratuito.

23. Por tanto, el marco jurídico mexicano reconoce la libertad de las víctimas directas o sus familiares para presentar denuncias, pruebas o peticiones y, en general, actuar dentro del procedimiento penal con la finalidad de participar en las investigaciones, llegar al esclarecimiento de los hechos denunciados y obtener reparación por los daños sufridos.

24. De conformidad con el artículo 67 fracción I de la Constitución Política del Estado de Veracruz, la procuración de justicia corresponde a la Fiscalía General del Estado. Al momento de recibir una denuncia o querrela, ésta tiene la obligación de iniciar una investigación inmediata,

---

<sup>8</sup> Cfr. Artículo 4 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

<sup>9</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Mendoza y otros Vs Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C No. 260. Párr. 217.

eficiente, exhaustiva, profesional e imparcial, libre de estereotipos y discriminación, con la finalidad de esclarecer el delito e identificar a los responsables<sup>10</sup>.

25. En este sentido, de la obligación general del Estado de garantizar los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad personales, deriva la obligación específica de investigar los casos de violaciones de estos derechos<sup>11</sup>. Ésta se mantiene aun cuando la persona a quien se atribuya el hecho se trate de un particular, de lo contrario, tales conductas resultarían toleradas por la propia autoridad<sup>12</sup>.

26. Resulta importante señalar que, el deber de investigar es de medio o comportamiento, no de resultado<sup>13</sup>. Sin embargo, esto no significa que pueda ser emprendido como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. La Corte IDH ha establecido que la investigación debe tener un sentido y ser asumida como un deber jurídico propio. Su finalidad debe estar orientada a la determinación de la verdad, persecución, captura, enjuiciamiento y, en su caso, sanción de los responsables<sup>14</sup>.

27. De esta forma, el derecho a la verdad se encuentra subsumido en el derecho de las víctimas a obtener de los órganos competentes del Estado, el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes, a través de la investigación y el juzgamiento<sup>15</sup>. Su ejercicio constituye un medio importante de reparación y da lugar a una expectativa que el Estado debe satisfacer<sup>16</sup>.

28. Cabe destacar, que este Organismo Autónomo no pretende sustituir el criterio de la FGE respecto al correcto desarrollo de la indagatoria materia de la queja. El mandato constitucional de esta Comisión 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. Así, se verificará si los hechos probados en este expediente comprometen su responsabilidad institucional<sup>17</sup> a la luz de las obligaciones descritas.

### **La FGE no investigó con debida diligencia las desapariciones**

<sup>10</sup> Cfr. Artículos 212 y 213 del CNPP.

<sup>11</sup> Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 287.

<sup>12</sup> Ídem, párr. 291.

<sup>13</sup> La obligación de investigar no es incumplida por el solo hecho de que no produzca un resultado satisfactorio. Cfr. Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 177.

<sup>14</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, supra*, párr. 177 y Corte IDH. *Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012, Serie C, No. 250, párr. 192.

<sup>15</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Blanco Romero y otros Vs. Venezuela*. Sentencia de 28 de noviembre de 2005. Párr. 62.

<sup>16</sup> Corte IDH. *Caso Gómez Palomino Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Párr. 78.

<sup>17</sup> 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.

29. El deber de debida diligencia surge a partir de que las autoridades toman conocimiento sobre un riesgo real, inmediato e individualizado. Cuando éste deriva de una denuncia por desaparición de personas, las actividades de búsqueda deben ser exhaustivas, partiendo de procedimientos adecuados que conlleven a una investigación efectiva desde las primeras horas, bajo la presunción de que las víctimas están privadas de su libertad y siguen con vida<sup>18</sup>.

30. En el caso *sub examine*, el 24 de junio de 2017, la Fiscalía Primera de la UIPJ de Veracruz, Veracruz, adquirió la responsabilidad de dirigir efectiva y diligentemente la carpeta de investigación [...], iniciada ante la denuncia por la desaparición de V5 y V6.

31. De acuerdo con la indagatoria, las víctimas fueron vistas por última vez el 6 de junio de 2017, a las 13:00 horas aproximadamente, en la Localidad El Ojital, Municipio de Actopan, Veracruz, y éstos tenían antecedentes de agresiones y amenazas de muerte.

32. Al respecto, el artículo 131 del CNPP, enmarca como parte de las obligaciones del Ministerio Público el inicio, conducción y mando de la investigación de los delitos, así como la recolección de todos los indicios y medios de prueba necesarios para motivar sus resoluciones y cuantificar la reparación del daño. Por su parte, el artículo 30 fracciones I, V, XIV y XVIII del Reglamento de la Ley Orgánica de la FGE, vigente en el momento de los hechos<sup>19</sup>, señala como obligación de los Fiscales el dirigir y practicar las diligencias necesarias para la debida integración de las carpetas de investigación.

33. Pese a lo anterior, la Fiscalía incumplió con el deber legal encomendado desde el momento mismo de la denuncia. Al inicio de la carpeta de investigación, se emitieron una serie de oficios de colaboración enviados a diversas autoridades de carácter municipal, estatal y federal. Sin embargo, estos fueron entregados a partir del 15 de abril de 2018, es decir, diez meses después<sup>20</sup>.

34. Esto significa que no se realizaron con inmediatez las diligencias que derivaron de los hechos denunciados o del Acuerdo 25/2011<sup>21</sup>. Además, es importante subrayar que la entrega de dichos oficios tuvo lugar luego de haber recibido el requerimiento de este Organismo, (de fecha 12 de abril de 2018, tres días antes a la entrega de los oficios referidos). Por lo tanto, puede

<sup>18</sup> Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*, supra, párr. 283.

<sup>19</sup> Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la G.O. del Estado el 18 de noviembre de 2016, artículo 30 fracciones I, V, XIV y XVIII.

<sup>20</sup> V. Evidencia 10.6.

<sup>21</sup> Acuerdo para la atención inmediata de las denuncias por personas desaparecidas, publicado el 10 de julio de 2011 en la Gaceta Oficial del Estado.



establecerse que, antes de la notificación del presente expediente, la Fiscalía no estaba integrando conforme a derecho la carpeta de investigación.

35. Aunado a ello, no se tiene constancia de la recepción de oficios de solicitud de colaboración fundamentales, como los dirigidos a la DGSP para la toma de muestras de registro genético; así como a la SSP y a SESVER para que coadyuvaran con la búsqueda y localización de las personas desaparecidas.

36. Para cumplir con el estándar de debida diligencia, las labores de investigación no pueden limitarse a pedir informes por escrito<sup>22</sup>. La FGE debe mostrar una conducta proactiva en casos de desaparición de personas.

37. Ahora bien, la autoridad encargada de dirigir la investigación dejó transcurrir once meses de inactividad por parte de la Policía Ministerial, hasta el 16 de abril de 2018, cuando le reiteró que debía avocarse a la investigación de los hechos.

38. Por otro lado, esta CEDHV reitera que las aportaciones de denunciantes y testigos son importantes y arrojan luz a las indagatorias, por lo que esa FGE no debe restarles valor. En este caso, se omitió dar seguimiento a una línea de investigación relacionada con los antecedentes de violencia, agresiones y amenazas contra las víctimas, en los cuales se señaló a una persona como la principal sospechosa<sup>23</sup>. Tampoco se citó al testigo indicado por la Policía Ministerial en su informe del 18 de abril de 2018<sup>24</sup>.

39. En dicho informe también se precisó la fecha, hora y lugar en que las personas desaparecidas fueron vistas por última vez. Sin embargo, no se ordenaron diligencias para investigar el lugar de los hechos, o cualquier otra que permitiera la recolección de indicios o información útil para el esclarecimiento de los hechos.

40. Con relación al vehículo en que viajaban las víctimas el día de su desaparición, la autoridad responsable no ordenó su búsqueda inmediata y, en su caso, el reporte de robo respectivo<sup>25</sup>.

41. Otro retardo no justificado en el que incurrió la autoridad se trata del relacionado con el registro de comunicaciones del número telefónico de la C. V5. Éste fue solicitado hasta el 5 de diciembre de 2018 (un año y seis meses después). La respuesta se recibió el 13 de febrero de 2019,

---

<sup>22</sup> Cfr. De León, Gisela; Krsticevic, Viviana; y Obando, Luis. *Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a derechos humanos*, CEJIL, Buenos Aires, 2010, p. 27.

<sup>23</sup> V. Evidencia 10.6, Comparecencia del 11 de julio de 2018.

<sup>24</sup> *Ídem*, Oficio 3424/2018 del 18 de abril de 2018.

<sup>25</sup> *Ídem*, oficio 632/2018.

en sentido negativo, y la Fiscalía demoró otros tres meses para subsanar los requisitos legales exigidos por la empresa de telefonía para poder aportar la información requerida<sup>26</sup>.

42. Cabe destacar que, como parte de las diligencias pendientes por desahogar, el 30 de mayo de 2019, la Fiscal a cargo de la indagatoria advirtió que declinaría la competencia en razón del territorio<sup>27</sup>. No obstante, en su informe del 6 de diciembre de 2019 volvió a realizar la misma precisión<sup>28</sup>. Esto significa que han transcurrido más de seis meses sin que concluya el único trámite que a *su consideración* se encuentra incompleto.

43. A ello se suma la existencia de periodos de inactividad prolongados, entre los que destacan del 27 de junio de 2017 al 14 de abril de 2018 (diez meses) y del 8 de agosto al 7 de noviembre de 2019 (tres meses).

44. Una conducta negligente, como la evidenciada en este caso, no puede pasar desapercibida dentro de una Institución que cuenta con todo un cuerpo legal y reglamentario para garantizar eficacia en la procuración de justicia; los Fiscales Regionales y de Distrito tienen la facultad de vigilar que el personal adscrito a su competencia territorial cumpla con el mandato de Ley.

45. Inclusive, el artículo 89 fracciones IV y XI, del Reglamento de la FGE precitado, atribuye a la Fiscalía Especializada para la Atención de Denuncias por Personas Desaparecidas el deber de supervisar la integración de denuncias en la materia y dar vista –en coordinación con otras áreas– a la Visitaduría General o a la Fiscalía Especializada en Delitos Cometidos por Servidores Públicos, sobre la negligencia, falta de atención, u omisiones del deber legal en que hubiesen incurrido cualquier servidor público de la Fiscalía General que tuviera a cargo una investigación por una persona desaparecida.

46. Por todo lo expuesto, es posible afirmar que, de manera conjunta e institucional, la Fiscalía General del Estado ha faltado al deber de investigar con la debida diligencia la desaparición de V5 y V6.

47. **La investigación no se ha desarrollado dentro de un plazo razonable**

---

<sup>26</sup> *idem*, oficio recibido el 13 de febrero de 2019.

<sup>27</sup> V. Evidencia 10.5.

<sup>28</sup> V. Evidencia 10.11.

48. El derecho a la justicia requiere que se haga efectiva la determinación de los hechos que se investigan en un tiempo razonable. De lo contrario, la demora prolongada constituye por sí misma una violación a las garantías judiciales<sup>29</sup> (Artículo 8 de la CADH).

49. El paso del tiempo está directamente relacionado con la limitación o la imposibilidad para obtener pruebas y puede dificultar o hacer ineficaz la práctica de diligencias<sup>30</sup>. Así, la demora es un enemigo formidable en la investigación de desapariciones. Por eso es necesario que la justicia corra en plazos más breves, pues el transcurso del tiempo es particularmente lesivo para las víctimas, convirtiéndose en una agravante de los riesgos y violaciones sufridas.

50. Para valorar la razonabilidad de un plazo es preciso tomar en cuenta **a)** la complejidad del asunto; **b)** la actividad procesal de las partes; **c)** la conducta de las autoridades y; **d)** la afectación generada por la duración del procedimiento<sup>31</sup>.

51. Del análisis del caso que nos ocupa, se observa que no han sido factores de complejidad los que han dificultado el esclarecimiento de los hechos. Al contrario, ésta es consecuencia de la propia inactividad, omisión y negligencia mostrada por la Fiscalía en el desarrollo de las investigaciones. Por otra parte, es necesario subrayar que la actividad procesal de las víctimas no debe eximir de responsabilidad a la autoridad encargada de la impartición de justicia.

52. Así, corresponde a la FGE demostrar o justificar las razones por las cuales la investigación ha excedido los límites del plazo razonable<sup>32</sup>, lo cual no ha sucedido. En los más de dos años que lleva integrándose, no se han impulsado actos razonables y lógicos, acordes a los hechos denunciados. Esto se traduce en denegación de justicia e impunidad.

53. En conclusión, todo lo expuesto acredita fehacientemente que la FGE no ha cumplido con el deber de investigar dentro de un plazo razonable la desaparición de V5 y V6, vulnerando profundamente los derechos de las víctimas –directas e indirectas–, a obtener verdad, justicia y reparación.

---

<sup>29</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Veliz Franco Vs. Guatemala*, supra, párr. 217.

<sup>30</sup> Corte IDH. *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202, párr. 135.

<sup>31</sup> V. Voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez en Corte IDH. *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2018. Serie C, No. 192, párr. 4. Sin embargo, el hecho de que el asunto sea complejo no necesariamente justifica su dilación, del mismo modo que la prolongación de los procesos no implican, per se, la vulneración de los derechos de las víctimas.

<sup>32</sup> Corte IDH. *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*, supra, párr. 156.

### Derecho a la integridad personal con relación al principio de no revictimización

54. Los familiares de las víctimas de violaciones de derechos humanos son, a su vez, víctimas<sup>33</sup>. Es efecto, el artículo 4 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave dispone que los familiares, y las personas a cargo de la víctima directa son –a su vez– víctimas indirectas de la violación a derechos humanos.

55. Así, es posible declarar violado el derecho a la integridad psíquica y moral de los familiares de personas desaparecidas, con motivo del sufrimiento adicional que padecen a causa de la conducta evidenciada por la FGE frente a ello.

56. Esto significa que, en un primer momento, los familiares sufren con la noticia de la desaparición y por el paso del tiempo sin conocer su paradero<sup>34</sup>. Luego, su resistencia emocional padece aún más cuando no se garantiza con diligencia su derecho a la verdad y a la impartición de justicia, convirtiendo su vida en un constante tormento.

57. Además, la actuación del Estado genera revictimización cuando, al sufrimiento que aparece con la primera violación de derechos, se suman las consecuencias psicológicas, sociales, jurídicas y económicas de carácter negativo, provocadas o aumentadas por el sistema de procuración de justicia y por la inadecuada atención institucional<sup>35</sup>.

58. Aunado al dolor connatural de V1, V2, V3 y V4 por la desaparición de sus seres queridos, V1 ha referido que los constantes y repetidos trámites a los que se ha enfrentado en la Fiscalía (y de los que mantiene al tanto de sus familiares) se traducen en una experiencia que revive y aumenta su sufrimiento. Considera que el desgaste emocional y económico que les ha generado el actuar omiso de las autoridades, no ha abonado en nada al esclarecimiento de los hechos, lo que profundiza su angustia.

59. En un principio, a V1 le fue difícil involucrarse en el proceso de búsqueda de justicia debido a su minoría de edad. Luego, la demora en las investigaciones la han llevado a enfrentarse sola a situaciones que nunca imaginó, como el formar parte de un colectivo y buscar rastros de sus padres en fosas clandestinas. Dentro de todo y venciendo sus temores, desea seguir formando parte activa de las investigaciones, aunque el daño emocional representa un obstáculo para lograrlo; su credibilidad en la Fiscalía ha disminuido y acudir ante ella le causa mucha molestia y tristeza.

<sup>33</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala, supra, párr. 233.

<sup>34</sup> Corte IDH, *Caso Goiburú y otros Vs Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006. En el párrafo 159 se establece que el sufrimiento ocasionado a la víctima de una desaparición se extiende a los miembros más íntimos de la familia, en especial aquellos que estuvieron en contacto afectivo estrecho con la víctima.

<sup>35</sup> Cfr. SCJN. A.R. 1072/2014. Sentencia de la Primera Sala del 17 de junio de 2015.

60. V2 por su parte, fue uno de los más afectados por la desaparición de V5 y V6, y a la fecha sigue sintiéndose atemorizado por las amenazas de las que fue objeto durante el desarrollo de los hechos que, como ha quedado establecido (*supra* párrafo 37) la FGE no ha investigado diligentemente. Ante dicha negligencia, su sufrimiento se ha agravado.

61. En el mismo sentido, V4, quien se encuentra al cuidado de V1 y V2 ha padecido la falta de respuesta de las autoridades sobre el paradero de sus seres queridos, tan es así, que a la fecha se le dificulta hablar sobre el tema. Por su parte, si bien V3 señaló que no ha podido involucrarse tanto en el seguimiento de la indagatoria por estar al pendiente del cuidado de sus hijos, V1 la ha mantenido informada de los –*nulos*– avances en la búsqueda de la verdad sobre la desaparición de V5 y V6.

62. De tal manera que, esta CEDHV determina que la violación a los derechos de las víctimas y personas ofendidas dentro de carpeta de investigación [...] del índice de la Fiscalía Primera de la UIPJ de Veracruz, Veracruz, se ha extendido a una afectación del derecho a la integridad psíquica y moral de V1, V2, V3 y V4, consagrado en el artículo 5.1 de la CADH.

#### **Obligación de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos**

63. En un Estado constitucional de Derecho, toda persona debe tener la seguridad de que, en caso de sufrir una violación a sus derechos humanos, gozará de la posibilidad de reclamar que se reparen los daños sufridos.

64. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establecen el derecho general de las personas a la reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos sufridas. En esta misma línea el artículo 25, de la ley en cita contempla las siguientes medidas de reparación; restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

65. Por lo que, con base en el artículo 114, fracción IV, de la Ley en cita, esta CEDHV reconoce a V5, V6 (de quienes a la fecha se desconoce paradero), V1, V2, V3 y V4 la calidad de víctimas. En tal virtud, de conformidad con los artículos 105, fracción II, y 126, fracción VIII, de la misma Ley, deberán ser inscritas en el Registro Estatal de Víctimas, con excepción de V1, quien ya cuenta con el registro, para que tengan acceso a los beneficios de Ley que garanticen su derecho a la reparación integral del daño por las violaciones de derechos humanos acreditadas en la presente Recomendación, en los siguientes términos:

### Medidas de restitución

66. De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado anterior en que se encontraban antes del evento dañoso y de acuerdo con el artículo 60 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, éstas tienen derecho al restablecimiento de los derechos jurídicos.

67. Por tanto, como una medida de restitución a los derechos de acceso a la justicia y verdad, la FGE debe continuar con el esclarecimiento de los hechos en los que desaparecieron V5 y V6 a través de la carpeta de investigación materia del presente, en vinculación con las acciones conferidas a la Comisión Estatal de Búsqueda de acuerdo a la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz, garantizando a través de todos los medios posibles los derechos que asisten a las víctimas y sus familiares.

68. Para tal fin, se deberá tomar en cuenta lo siguiente:

69. Que los servidores públicos a cargo de la investigación y quienes han de participar en ella tienen la obligación de actuar con debida diligencia y contar con los recursos materiales, logísticos, científicos o de cualquier otra índole, necesarios para el desarrollo de sus funciones.

70. Que la finalidad de la investigación diligente es la obtención de la verdad, y en su caso, identificar, juzgar y sancionar a los responsables de los hechos denunciados.

71. Que se implementen, impulsen y concreten todas las líneas de investigación procedentes.

72. Que se garantice la seguridad y protección de V1, V2, V3 y V4, a través de medidas, mecanismos y/o protocolos serios y confiables.

73. Que exista coordinación efectiva con aquellas otras autoridades que puedan colaborar para el esclarecimiento de los hechos, entre éstas, las Comisiones Nacional y Estatal de Búsqueda.

74. Que se garantice la inclusión de las víctimas y su Asesor/a Jurídico/a en la investigación y acciones de búsqueda, así como su derecho a ser informadas oportunamente de los avances.

### Medidas de rehabilitación

75. Éstas medidas consisten en otorgar atención médica, psicológica, asesoría jurídica y servicios sociales tendientes a reparar las afectaciones físicas y psíquicas de las víctimas, así como facilitar el pleno ejercicio de sus derechos.

76. De esta manera, de conformidad con los artículos 41, 42 y 61 fracciones I y II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la FGE deberá gestionar en favor de V1, V2, V3 y V4 los servicios que al respecto requieran, los cuales podrán ser: la designación de un/a asesor/a jurídico/a; atención psicológica; apoyos sociales, educativos y/o de capacitación; atención médica; entre otros.

77. En caso de que las instituciones públicas que puedan brindar estos servicios no cuenten con los recursos humanos y materiales suficientes para su atención, se deberá recurrir a la prestación de servicios particulares o privados que deberán ser financiados por la autoridad responsable.

### Medidas de compensación

78. 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. Entre ellos el daño emergente producido por el hecho victimizante, el cual debe ser proporcional con la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, en términos del artículo 63 y 64 fracción III de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

79. El monto depende del nexo causal con los hechos del caso *sub examine*, los daños y violaciones acreditados, y con el sufrimiento subyacente a éstos<sup>36</sup>. De tal suerte, la compensación que repara las violaciones a derechos humanos no debe implicar un enriquecimiento para la víctima o sus sucesores<sup>37</sup>, sino que se limita a resarcir el menoscabo moral y patrimonial derivado de las violaciones a derechos humanos.

80. Adicionalmente, deben considerarse los siguientes elementos: **a)** el daño físico o mental; **b)** la pérdida de oportunidades (empleo, educación, prestaciones sociales); **c)** los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; **d)** los perjuicios morales; y, **e)** los gastos de asistencia jurídica, medicamentos, servicios médicos, psicológicos y sociales<sup>38</sup>.

81. Asimismo, los familiares de las víctimas también tienen el derecho de que se reparen los daños y perjuicios que éstos han sufrido. Además, se debe asegurar que las reclamaciones de

---

<sup>36</sup> Corte IDH. Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114. Párrafo 225.

<sup>37</sup> Corte IDH, Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de noviembre de 2008, Serie noviembre de 2009, Serie C, No. 211.

<sup>38</sup> ONU, Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, A/RES/60/147, 21 de marzo de 2006, párr. 20.

reparación no enfrenten complejidades ni cargas procesales excesivas que signifiquen un impedimento u obstrucción a la satisfacción de sus derechos<sup>39</sup>.

82. En este sentido, la FGE, mediante procesos sencillos y efectivos, debe otorgar una reparación económica a V1, V2, V3 y V4, por cuanto hace al daño derivado de la falta de una investigación diligente, así como del daño psíquico y moral generado por esa conducta. De encontrarse imposibilitada para hacer efectivo total o parcialmente el monto de la compensación, de conformidad con el artículo 151 de la Ley en cita, deberá justificar la razón y tomar las medidas suficientes para cobrar su valor o gestionar lo pertinente a fin de lograr que se concrete. En caso contrario, se estará a lo dispuesto por el numeral 25, párrafo último, de la misma Ley, debiéndose cubrir con cargo al Fondo del Estado, a través de la CEEAIV.

83. En apoyo a lo anterior, de acuerdo con lo establecido en el artículo 152 de la Ley en mención, la CEEAIV emitirá el acuerdo mediante el cual se determine el monto de la compensación que la FGE deberá pagar a las víctimas.

### Medidas de satisfacción

84. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de la reparación, que busca resarcir el dolor a través de la reconstrucción de la verdad, la difusión de la memoria histórica y la dignificación de las víctimas.

85. Así mismo, la instrucción de procedimientos sancionadores constituye una medida que permite a los servidores públicos tomar conciencia del alcance de sus actos cuando a través de ellos se lesionan los derechos de las personas. Ello impacta en el ejercicio de sus funciones y les permite desarrollarlas con perspectiva de derechos humanos, de acuerdo con los estándares legales nacionales e internacionales en la materia.

86. Por lo anterior, con base en el artículo 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la FGE deberá iniciar un procedimiento administrativo a efecto de establecer de manera individualizada, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos humanos demostradas en este caso.

---

<sup>39</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia*, supra, párr. 103.



### Garantías de no repetición

87. 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 de más medidas que comprende una reparación, se encuentran dirigidas a la sociedad con el propósito que no se repitan la vulneración de los derechos de las víctimas, así como eliminar y superarlas causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

88. 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 en violación a sus derechos humanos, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

89. Bajo esta tesitura, con fundamento en los artículos 73 y 74, fracción IV, de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Fiscalía General del Estado deberá capacitar y profesionalizar a los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación en materia de derechos humanos, especialmente en lo relativo a los derechos de las víctimas y la protección de su integridad psíquica y moral.

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

### VII. Recomendaciones específicas

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

### VIII. Recomendación 59/2020

**ENCARGADA DE DESPACHO DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO**  
**PRESENTE**

**PRIMERA.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 30 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y; 3 de su Reglamento Interior, deberá girar instrucciones a quien corresponda para que se cumpla con los siguientes puntos recomendatorios:

- a) Continuar con el esclarecimiento de los hechos materia de la carpeta de investigación analizada en la presente Recomendación, en coordinación con las acciones conferidas a la Comisión Estatal de Búsqueda de acuerdo a la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz, garantizando a través de todos los medios posibles los derechos que asisten a las víctimas y sus familiares, en los términos precisados en el apartado de medidas de restitución
  - b) Gestionar a favor de V1, V2, V3 y V4 los servicios que al respecto requieran, los cuales podrán ser: la designación de un/a asesor/a jurídico/a; atención psicológica; apoyos sociales, educativos y/o de capacitación; atención médica; entre otros.
  - c) Con base en el acuerdo de cuantificación que emita la CEEAIV, pagar una reparación económica a V1, V2, V3 y V4, por cuanto hace al daño derivado de la falta de una investigación diligente, así como del daño psíquico y moral generado por esa conducta. De encontrarse imposibilitada para hacer efectivo total o parcialmente el monto de la compensación, deberá observar lo establecido en los artículos 25, último párrafo, 63, 151 y 152 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
  - d) Iniciar y concluir un procedimiento administrativo a efecto de establecer de manera individualizada, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos humanos demostradas en este caso.
  - e) Capacitar y profesionalizar a los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación en materia de derechos humanos, especialmente en lo relativo a los derechos de las víctimas y la protección de su integridad psíquica y moral.
  - f) Evitar cualquier acción u omisión revictimizante en agravio de V5, V6, V1, V2, V3 y V4.
2. **SEGUNDA.** De conformidad con los artículos 4 fracción III de la Ley de esta CEDHV y 181 de su Reglamento Interno, dispone de un plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para manifestar si la acepta o no

- a) En caso de aceptarla, dispone de **QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES** para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corroboren su cumplimiento.
- b) De no recibirse respuesta o que esta Recomendación no sea cumplida en los términos planteados y dentro del plazo señalado, con fundamento en el artículo 102 apartado B) de la CPEUM, deberán fundar, motivar y hacer pública tal negativa.

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

3. **CUARTA.** En cumplimiento con lo señalado en los artículos 33 y 54 de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, remítase copia de esta Recomendación a la Comisión Estatal de Búsqueda, a efecto de que realice todas las acciones y diligencias tendientes a dar con el paradero de V5 y V6. Lo anterior, en coordinación con la Fiscalía General del Estado.
4. **QUINTA.** Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, remítase copia de la presente Recomendación a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas para los siguientes efectos:
  - a) Con base en los artículos 105, fracción II, y 114, fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se inscriba en el Registro Estatal de Víctimas a V5, V6, V2, V3 y V4.
  - b) De acuerdo con el artículo 152 de dicha Ley, se emita acuerdo mediante el cual establezca la cuantificación de la compensación que la FGE deberá pagar a V1, V2, V3 y V4, en los términos precisados en el apartado de medidas de compensación. -
  - c) Conforme a lo dispuesto en los artículos 25 último párrafo y 151 de la misma Ley, si la FGE no puede hacer efectiva total o parcialmente el pago de la compensación, deberá justificar tal imposibilidad y tomar las medidas suficientes para cobrar su valor, o bien, realizar gestiones encaminadas a concretar dicha medida de reparación. En caso contrario, el monto de la compensación se deberá cubrir con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.

**SEXTA.** De conformidad con lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno de esta CEDHV, notifíquese a la víctima un extracto de la presente Recomendación.

**SÉPTIMA.** 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 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**Dra. Namiko Matsumoto Benítez**

Presidenta