



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

Expediente: CEDH/2VG/DAM-0697/2016.

Recomendación 06/2018

Caso: La Fiscalía General del Estado no integró con la debida diligencia la Carpeta de Investigación iniciada por la desaparición de V2.

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

Victimas: **V1 en representación de V2.**

Derechos humanos violados: **Derechos de la víctima o de la persona ofendida, Derecho a la integridad personal en su modalidad de integridad psíquica derivado de las omisiones en la investigación de la desaparición de V2.**

Contenido

Proemio y autoridad responsable	1
I. Relatoría de hechos	2
II. Competencia de la CEDH.....	5
III. Planteamiento del problema.....	6
IV. Procedimiento de investigación	6
V. Hechos probados	7
VI. Observaciones	7
VII. Derechos violados	8
Derechos de la víctima o de la persona ofendida con relación al derecho a la integridad personal	8
VIII. Reparación integral del daño.....	16
Rehabilitación	16
Satisfacción.....	17
Garantías de no repetición	17
IX. Recomendaciones específicas	18
X. RECOMENDACIÓN N° 06/2018.....	18

Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a siete de marzo de dos mil dieciocho, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Segunda 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 06/2018**, que se dirige a la siguiente autoridad, en carácter de responsable: -

2. **A LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO**, 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; artículos 1º fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X y XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VII, 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.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. **RESGUARDO DE INFORMACIÓN:** Con fundamento en los artículos 3, fracción XXXIII, 9, fracción VII, 11, fracción VII, y 56, fracción III, y 71 de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la información que integra el presente expediente es de carácter confidencial, no obstante, debido a que la información contenida en el mismo actualiza el supuesto de prevalencia del interés público sobre la reserva de información, y toda vez que no existió oposición de la parte quejosa, de conformidad con el artículo 19 fracción II, inciso C, de la ley en comento, se procede a la difusión de la versión pública de la Recomendación 06/2018.

4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 151 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, se procede al desarrollo de los rubros que a continuación se detallan:

¹ En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102, apartado B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución o CPEUM); 4 párrafo octavo y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 16, 17 y 168, del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

I. Relatoría de hechos

5. El 23 de junio de 2016, V1 compareció en la Dirección de Atención a Mujeres, Grupos Vulnerables y Víctimas de este Organismo, narrando hechos que atribuye a servidores públicos adscritos a la Fiscalía General del Estado, y que considera violatorios de sus derechos humanos, por lo que a continuación se detallan:

“...el día primero de noviembre del 2014, yo me encontraba con [...], mi menor hija radicando aquí en Xalapa, en esa noche habla mi sobrina [...], por vía telefónica, preocupada y asustada queriéndose comunicar conmigo, [...] en eso mi hija me pasa el teléfono y empezó[...] desesperada que [...] a su papá lo habían secuestrado entonces mi hija [...] estaba muy traumada y en un mar de lagrimas por el suceso, ya que ella presencié todo, ella presencié el secuestro del papá, por lo que me traslado a Veracruz por mi sobrina para ir por mi hija, pero ya [...]la espero en Veracruz [...] en casa de [...] para que me la entregara, en todo ese rato estuvimos en comunicación con los vecinos y [...] ellos no querían que me acercara por seguridad, entonces ya espere que cayera la tarde y me entregan a mi hija, en muy mal estado emocional, llorando por su papá y por todo lo que pasó, platicando después con ella, ella me dijo llorando que: “QUINCE CHAMACOS SE METIERON A LA CASA PERO QUE MUCHO MAS ANTES ELLA ESTABA EN EL CIBER HACIENDO UN TRABAJO DE TAREA, QUE YA ERAN COMO LAS OCHO DE LA NOCHE, QUE EN ESO SU PAPÁ FUE A BUSCARLA, Y QUE SE LA LLEVA DE REGRESO A LA CASA, Y SE SENTARON A VER LA TELE Y DICIÉNDOLE V2 A SU HIJA QUE QUÉ SE LE ANTOJABA DE CENAR, QUE SI QUERÍA UN HOT DOG, ESA NOCHE LLOVÍA Y PLATICANDO, CUANDO DE REPENTE LA PERRA EMPIEZA A LADRAR DE MANERA AGRESIVA, PERO QUE EN ESO ESCUCHÓ QUE LE PEGARON A LA PERRA UNA PATADA Y EMPEZÓ A LLORAR, Y QUE EL PAPÁ EMPEZÓ A ESCUCHAR VOCES DE MUCHA GENTE Y DESPUÉS DE AHÍ, SE LEVANTA ÉL DEL MUEBLE Y SE ASOMA Y VIO GENTE AFUERA, PERO YA HABÍAN ENTRADO POR ATRÁS, QUE ERAN PUROS CHAMACOS DE ENTRE QUINCE Y VEINTE AÑOS DE EDAD, EL MÁS GRANDE FUE EL QUE AGARRÓ A V2, RECUERDA QUE IBA CON UNA PAÑOLETA DE CALAVERA EN LA CARA, VESTIDO DE NEGRO Y TENIS NEGROS, QUE OBLIGARON A V2 A ABRIR LA PUERTA DEL FRENTE QUE DA LA CALLE Y ES CUANDO ENTRARON, PORQUE ELLOS YA HABÍAN ENTRADO POR ATRÁS, ENTRARON Y SE LO LLEVARON, [...] LES DIJO QUE NO SE LLEVARAN A SU PAPÁ, Y QUE SOLO DIJERON AHORITA TE LO TRAEMOS, VAMOS A ARREGLAR UN PROBLEMA CON ÉL, LA MENOR LES GRITABA QUE ES ASMÁTICA QUE NO SE LO LLEVARAN, POR LO QUE LE RESPONDIERON QUE SABEN QUE ESTÁ ENFERMA, A LO QUE ELLA SOLO LA HICIERON A UN LADO Y LA SENTARON, QUE LA MENOR REFIERE QUE UNA PERSONA TENÍA LA CARA CORTADA Y OTRO LLEVABA UN TATUAJE DE UN SOL CON LUMBRE, QUE SE LES HACÍAN CONOCIDOS, [...]... Eso es lo que comenta mi hija que ella no se acordaba, pero está segura haberlos visto en unos eventos del mismo

pueblo, donde se hacen muy a menudo fiestas a un lado del ingenio, agrega que lo sacaron rápido porque las personas decían: “CÓRRELE GÜEY, QUE NOS VA A AGARRAR LA POLICÍA”, y todos se fueron hacia arriba sacándolo por atrás de la casa de la [...] vecina, en eso mi hija ella vio una camioneta que estaba esperando arriba, y ella por el miedo sale corriendo a pedir ayuda por temor de que regresaran por ella dejo la casa abierta y fue a buscar al ciber a los parientes de V2, quienes llamaron a la familia de V2, para que fuera a ver lo que pasaba, manifiesta que lo más raro de todo es que NADIE PIDIÓ RESCATE, manifiesta que nadie de la familia cercana a V2 quiso dar aviso a la policía, todo ello por el temor de que mataran a V2 y así mismo a ellos, y luego dice mi hija que a su hermana del shock le dio una parálisis facial de la impresión, también es mi deseo agregar que [...]amenazo diciendo que de una manera u otra se las iba a pagar, delante de mí y de mi hija, después de unos días de los hechos es que me traslado a Cuitlahuac, Ver, a interponer la denuncia correspondiente, y donde el Fiscal me solicitó fotos para boletinarlo e iniciar la búsqueda y localización del V2 y es así como hasta la fecha no he sido informada acerca de las diligencias llevadas a cabo para encontrar al padre de mis hijos, lo último que supe es que la Carpeta ya estaba en Córdoba e incluso acudí a declarar, me han traído a las vueltas y a la fecha no se ha hecho nada, por lo que solicito la intervención de este Organismo Estatal para que se esclarezcan los hechos anteriormente narrados...”(Sic)².

6. El 21 de noviembre de 2017, la V1 compareció en la Segunda Visitaduría General de este Organismo, manifestando lo siguiente:

...Que mi queja inicial es en contra de todos los Agentes y/o Fiscales que han tenido participación en la integración de la Investigación Ministerial [...], que se inició en la Agencia del Ministerio Público de Cuitlahuac y que, actualmente se está integrando en la Fiscalía Primera de la Unidad Integral de Procuración de Justicia de Córdoba, Veracruz, [...], esto con motivo de la denuncia que presenté el 08 de noviembre de 2013 por la desaparición de V2, padre de mis hijos, hechos que sucedieron el 02 de noviembre de 2013, cuando él se encontraba en su domicilio con una de mis hijas y entraron varios sujetos al domicilio, quienes lo sacaron y se lo llevaron con rumbo desconocido, sin que a la fecha se tenga noticias respecto de su paradero, esto debido a que los Fiscales no han realizado todas las diligencias necesarias para su búsqueda y localización. Por otro lado, debo mencionar que cuando presenté la denuncia el Licenciado [...], en ese entonces Agente del Ministerio Público de Cuitlahuac, no me explicaba nada ya que siempre que acudí su Oficial Secretaria me decía que el Licenciado tenía mucho trabajo por lo que no era

² Foja 2-4 del expediente.

posible que me atendiera, además cuando comparecía y solicitaba realizar diligencias, la única respuesta que recibí del Fiscal fue que no eran competentes y que remitirían la investigación a Córdoba; respecto a los Policía Ministeriales de Cuitlahuac en este momento hago manifiesto mi deseo de presentar queja en su contra, ya que cuando la Investigación Ministerial se encontraba en Cuitlahuac, me entrevisté varias veces con ellos, quienes me revictimizaban en todo momento, ya que lejos de investigar de manera diligente me insinuaban que mi hijo era parte del crimen organizado y que él era el responsable de la desaparición del Señor V2, además recibí agresiones verbales de su parte, tanto que uno de ellos me gritó en una ocasión diciéndome que en ese momento me iban a detener a mí si yo no les prestaba atención a lo que me decían. Quiero manifestar que a raíz de la desaparición de V2, me uní al colectivo por la Paz Xalapa, sin embargo, actualmente pertenezco al colectivo Solecito Córdoba, esto con la finalidad de continuar con su búsqueda ante la falta de respuesta de las autoridades, quienes vulneran mis derechos humanos en mi calidad de víctima indirecta; además, como consecuencia de la desaparición, tanto nuestros hijos como yo nos hemos visto afectados emocional y económicamente. Nuestros hijos [...] actualmente cuenta con 15 años de edad y 17 años de edad y [...] ella padece de asma y fue quien presencié los hechos por lo que su problema de asma empeoró y a los meses siguientes se le empezó a caer el cabello derivado del estrés e impacto que le causó la desaparición de su padre, y mi hijo [...] de 24 años de edad, quien está en terapias psicológicas ... además con la desaparición de su padre quedó muy afectado de su cabeza, de quienes yo estoy a cargo y tengo que ver la forma de cubrir sus gastos ya que anteriormente se ocupaba de eso su padre V2, lo cual es mi mayor preocupación pues constantemente he sido víctima de abusos por parte de particulares ya que me ven sola con mis hijos, siendo siempre mi preocupación tener los medios para darles un hogar digno. Es importante también mencionar que a la fecha no he recibido ningún tipo de apoyo por parte de la Comisión Ejecutiva de Atención Integral a Víctimas del Delito del Estado, solo se me otorgó el Registro Estatal; también tengo el Registro Nacional de Víctimas por parte de la CEAV, en donde se me ha apoyado con atenciones psicológicas para mí y mis hijas, para traslados y atención medica...”(Sic)³.

³ Fojas 325-327 del expediente.

II. Competencia de la CEDH

7. Esta Comisión forma parte de las entidades públicas *cuasi* jurisdiccionales encargadas de velar por el respeto, promoción, difusión, educación y garantía de los derechos humanos. Su competencia está determinada en los artículos 102 apartado B), de la CPEUM; y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2,3,4 fracciones I y III de la Ley de la CEDHV; y 1, 5, 15, 16, 17, 26, 167 y 168 del Reglamento Interno de esta Comisión.

8. 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.

9. En esa tesitura, la Comisión se declara competente para conocer y pronunciarse respecto a la presente investigación:

- a. En razón de la **materia**–*ratione materiae*-, los hechos podrían ser constitutivos de violaciones a los derechos de la víctima o de la persona ofendida de la **C. V1**, porque la Fiscalía General del Estado no ha investigado con la debida diligencia la desaparición de **V2**; así como a la integridad personal de la quejosa y de sus hijos.
- b. En razón de la **persona** –*ratione personae*-, porque las presuntas violaciones son atribuidas a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado.
- c. En razón del **lugar** –*ratione loci*-, porque los hechos ocurrieron en el Municipio de Cuitlahuac, Veracruz.
- d. En razón del **tiempo** –*ratione temporis*-, porque la presunta falta de investigación constituye una violación de tracto sucesivo y dada su gravedad, son imprescriptibles⁴. Justamente, sus efectos continúan desde el 08 de noviembre de 2013, cuando **V1** denunció en la Agencia del Ministerio Público de Cuitlahuac, Veracruz, la desaparición de **V2**, y se radicó la Carpeta de Investigación en la Fiscalía Primera de la Unidad Integral de Procuración de Justicia de Córdoba, Veracruz.

⁴ V. Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013, párr. 94

10. Por lo anterior se surte la competencia de esta Comisión. Además, no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley Número 483 de esta Comisión Estatal, ni en el artículo 158 del Reglamento Interno.

III. Planteamiento del problema

11. Una vez analizados los hechos motivo de queja y establecida la competencia de este Organismo para tomar conocimiento de los mismos⁵, se inició el procedimiento de investigación encaminado a recabar las evidencias necesarias que permitieran establecer si se acreditan o no las presuntas violaciones a derechos humanos.

12. Como resultado de la investigación, se debe dilucidar lo siguiente:

- a. Si en la Carpeta de Investigación radicada en la Fiscalía Primera de la Unidad Integral de Procuración de Justicia de Córdoba, Veracruz, la Fiscalía General del Estado ha investigado con la debida diligencia la desaparición del Señor **V2**.
- b. Si derivado de las acciones u omisiones de la Fiscalía General del Estado, se vulneraron los derechos humanos de la **V1**, así como de sus hijos en su calidad de víctimas.

IV. Procedimiento de investigación

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

- Se recibió el escrito de queja de **V1**.
- Se solicitaron informes y copias de la Carpeta de Investigación a la Fiscalía General del Estado.
- Se recabó la ampliación de la queja de **V1**.
- Se solicitaron informes en ampliación a la Fiscalía General del Estado.
- Se analizaron los informes rendidos por los servidores públicos señalados como responsables y las constancias que integran la Carpeta de Investigación.

⁵ De conformidad con los artículos 1, 2, 3, 4 y 25 de la Ley de Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 16, 17, 27, 57 fracción XVIII, 163, 164, 165 y 167 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

V. Hechos probados

14. En este sentido, se procede a establecer los hechos que han quedado comprobados: -
 - a. El 08 de noviembre del 2013 inició la Carpeta de Investigación en la Agencia del Ministerio Público por la desaparición de V2. Posteriormente, ésta se remitió a la Fiscalía Primera de la Unidad Integral de Procuración de Justicia de Córdoba. Sin embargo, en el desahogo de las indagatorias no se ha observado el estándar de debida diligencia.
 - b. La demora en el desahogo de las indagatorias, aunado a la falta de seguimiento de las líneas razonables de investigación, constituye una violación a los derechos de la C. V1, así como a los de sus hijos en su calidad de víctimas.
15. En relación a la presunta revictimización que V1 atribuye a elementos de la Policía Ministerial de Cuitlahuac, Veracruz, no se cuenta con elementos probatorios que acrediten esa situación.

VI. Observaciones

16. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN) sostuvo que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son la Constitución y los Tratados Internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del mandato establecido en el artículo 1º constitucional, pues el principio *pro persona* obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a cada individuo⁶.
17. Es importante señalar que el propósito en los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual ni penal ni administrativa de los servidores públicos, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder

⁶V. SCJN. *Contradicción de Tesis 293/2011*, sentencia del Pleno de 3 de septiembre de 2013.

Judicial;⁷ mientras que en materia administrativa corresponde al superior jerárquico del servidor público responsable⁸.

18. En este sentido, el estándar probatorio que rige en el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida⁹.

19. Así, la materia de esta resolución se circunscribe a determinar si los hechos en análisis constituyen o no violaciones a derechos humanos y a determinar el alcance de la obligación de reparar el daño a las víctimas.

VII. Derechos violados

Derechos de la víctima o de la persona ofendida con relación al derecho a la integridad personal

20. Los derechos de la víctima o de la persona ofendida consisten en pretensiones de reclamación o de resarcimiento. Este cúmulo de derechos se encuentra protegido por el artículo 20, apartado C de la CPEUM y constituye la piedra angular de la defensa de las personas que han sufrido, directa o indirectamente, una violación a sus derechos como resultado de actos u omisiones del Estado. Lo anterior incluye la posibilidad de que las víctimas o sus familiares denuncien o presenten querellas, pruebas, peticiones o cualquier otra diligencia, con la finalidad de participar procesalmente en las investigaciones con la pretensión de esclarecer la verdad de los hechos y obtener reparación por los daños sufridos¹⁰.

21. Así, es preciso que las investigaciones se desarrollen adecuadamente, pues ésta es una exigencia que encuentra su fundamento en el artículo 1 de la CPEUM y en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en adelante la CADH.

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

⁸ V. SCJN. Amparo en Revisión 54/2016, Sentencia de la Primera Sala de 10 de agosto de 2016.

⁹ Corte IDH. *Caso González Medina y familiares Vs. República Dominicana*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de febrero de 2012. Serie C No. 240, párr. 133; SCJN. *Incidente de inejecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

¹⁰ 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

22. En efecto, de la obligación general de garantizar los derechos humanos se desprende que el Estado tiene el deber de investigar los casos de violaciones a los derechos de las personas¹¹. En la especie, correspondía a la Agencia del Ministerio Público de Cuitlahuac, Veracruz, iniciar una investigación seria e imparcial, tendiente a la búsqueda y localización con vida del Señor V2.

23. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte IDH) sostiene que, a partir de que el Estado tiene conocimiento de un riesgo real, inmediato e individualizado surge un deber adicional de debida diligencia en el desarrollo de las investigaciones¹², máxime cuando se trata de un asunto de desaparición.

24. En el caso de desapariciones, las primeras 72 horas son cruciales para la actuación pronta e inmediata de las autoridades ministeriales, quienes deberán ordenar todas las medidas que sean necesarias para determinar el paradero de las víctimas o el lugar en el que se encuentren detenidas¹³.

25. El Pleno de la Suprema Corte sostiene que la desaparición de personas tiene un carácter continuado o de tracto sucesivo. Esto obedece a que la desaparición se consuma momento a momento, durante todo el tiempo en que se desconoce el paradero de la persona desaparecida, y sólo se detiene hasta que la víctima aparece, viva o muerta, o se determine su suerte o paradero¹⁴.

26. Este criterio es paralelo al que se ha desarrollado por la jurisprudencia internacional. En efecto, cuando un Estado firma y ratifica un tratado de derechos humanos, o acepta la competencia contenciosa de un órgano legitimado para interpretarlo, no sólo asume la responsabilidad de los actos que sucedan con posterioridad a la entrada en vigor del instrumento, sino también de aquellos que comenzaron a ejecutarse previo a la vigencia del tratado, pero que sus efectos continúan día a día.

27. La Corte IDH sostuvo en *Radilla Pacheco vs. México* que, por regla general, los tratados internacionales no son susceptibles de aplicación retroactiva sobre actos que se hayan

¹¹ V. 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.

¹² *Ibidem*, párr. 283.

¹³ V. “Campo Algodonero” vs. México..., párr. 283

¹⁴ V. SCJN. Controversia Constitucional 33/2002, sentencia del Pleno de 29 de junio de 2004.

consumado con anterioridad a su entrada en vigor. De esta manera, los Estados son responsables de cumplir con todas las obligaciones contraídas a partir de la entrada en vigor del tratado¹⁵.

28. Pese a lo anterior, el Tribunal precisó que un Estado puede ser responsable de actos instantáneos o de actos continuados. De acuerdo con los Artículos para la Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos (ARSIWA), los primeros son actos que tienen efectos ilícitos inmediatamente después de su comisión, al margen de que éstos continúen, como en el caso de una ejecución extrajudicial, pues la víctima pierde la vida inmediatamente y los efectos del ilícito continúan en el tiempo. Los segundos tienen efectos que se extienden durante todo el tiempo que la conducta del Estado repudia sus obligaciones internacionales¹⁶.

29. La desaparición de personas se ubica en este último supuesto, pues sus efectos se extienden después de la fecha de entrada en vigor del tratado. En efecto, si bien la privación de la libertad y la subsecuente falta de información pudo haber ocurrido en una fecha previa a la vigencia del tratado, sus efectos continúan sintiéndose en la esfera jurídica de las víctimas directas e indirectas hasta que se conozca el destino de la persona desaparecida¹⁷. Esta situación acarrea la responsabilidad del Estado sin vulnerar el principio de irretroactividad de los tratados.

30. Además, ha establecido que si bien el deber de investigar es de medios y no de resultados, debe asumirse 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 probatorios¹⁸.

a) Actuación de la Agencia del Ministerio Público Investigador de Cuitlahuac, Veracruz.

31. Ahora bien, la Carpeta de Investigación se inició en la Agencia del Ministerio Público de Cuitlahuac y posteriormente se remitió a la Fiscalía Primera de la Unidad Integral de Procuración de Justicia de Córdoba en donde actualmente se encuentra. En ese sentido, se procede al análisis de las constancias que integran la Carpeta de Investigación que nos ocupa:

¹⁵ Cfr. Corte IDH. Caso Radilla Pacheco vs. México, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 20.

¹⁶ V. ONU, Asamblea General, Resolución 56/83, 12 de diciembre de 2001.

¹⁷ Cfr. Corte IDH. Caso Radilla Pacheco vs. México, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 22.

¹⁸ Corte IDH. *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014, Serie C, No. 277, párr.183.

32. ,El 08 de noviembre de 2013. V1 compareció en la Agencia del Ministerio Público Investigador de Cuitlahuac para denunciar la desaparición del padre de sus hijos, V2. Allí manifestó que, el 02 de noviembre de 2013, él se encontraba en su domicilio en compañía de su hija, cuando varios sujetos entraron y se lo llevaron caminando hacia el monte. Además, señaló que a su hija se le hizo conocido uno de los sujetos, por una cicatriz que tenía en la cara.

33. Por lo anterior, el Agente del Ministerio Público de Cuitlahuac acordó de manera inmediata el inicio de la Carpeta de Investigación así como el desahogo de todas las diligencias necesarias para dar con el paradero de V2. Sin embargo, sólo se limitó a remitir oficios a la otrora Agencia Veracruzana de Investigaciones, al Subprocurador Regional de Justicia Zona Centro Córdoba, al Director de Investigaciones Ministeriales, al Director del Centro de Información y al Delegado Regional de Servicios Periciales de Córdoba.

34. De todos ellos, únicamente los elementos de la AVI respondieron. Ellos informaron que se trasladaron al domicilio de la denunciante sin que haya sido posible localizarla y que, además, se entrevistaron con el propietario del domicilio en donde vivía el Señor V2, sin especificar en qué fecha realizaron dichas diligencias. Esto lo informaron dos meses después de que fue solicitado; es decir, los primeros dos meses fueron de inactividad.

35. En efecto, el Agente del Ministerio Público omitió: i) recabar la declaración de quien fue testigo presencial de los hechos ya que ésta pudo haber aportado elementos suficientes para definir líneas de investigación; ii) solicitar que se le brindara atención psicológica a la menor, lo cual debió realizarse de manera inmediata ya que dicha experiencia pudo afectarla emocional y psicológicamente; iii) solicitar la toma de muestras de ADN para elaborar el perfil genético; iv) realizar una inspección ocular en el lugar de los hechos para verificar la existencia de cámaras de seguridad; y, v) entrevistarse con vecinos del Señor V2 que pudieron haberse percatado de los hechos.

Finalmente, en fecha 31 de enero de 2014, el Agente del Ministerio Público de Cuitlahuac acordó remitir la Carpeta de Investigación al Fiscal de Distrito XIV de la Unidad Integral de Justicia de Córdoba, en donde continuó inactiva 3 meses hasta que se turnó y radicó en la Agencia Primera del Ministerio Público de Córdoba.

- b)** Actuación de la Fiscalía Primera de la Unidad Integral de Procuración de Justicia de Córdoba.

36. La Carpeta de Investigación se radicó el 29 de abril de 2014. En esa misma fecha se acordó dar cumplimiento al Acuerdo 25/2011 sin embargo no se realizó diligencia alguna.

37. Al respecto cabe mencionar que, en aquel entonces, quien fungía como Agente Primero del Ministerio Público de Córdoba era el mismo que había tenido conocimiento de la Carpeta de Investigación desde su inicio, cuando se desempeñaba como Agente del Ministerio Público de Cuitlahuac y, a pesar de ya conocer el caso, no practicó ninguna diligencia.

38. Así, luego de 5 meses de inactividad, la investigación quedó a cargo del Agente Primero del Ministerio Público Investigador en Delitos Diversos de Córdoba, quien el 22 de septiembre de 2014 giró oficios a diversos hospitales y terminales de autobuses de Córdoba, al Presidente de la Cámara Nacional de Comercio, a los Delegados de Policía Estatal de Córdoba y Fortín de las Flores, al Delegado de la Policía Federal Estación Base Orizaba y al Delegado Regional de la Policía Ministerial; y 7 días después giró oficio al Delegado de Tránsito del Estado, todo esto con la finalidad de solicitar la colaboración para la búsqueda y localización del Señor V2.

39. Los referidos oficios se reiteraron un mes después; posteriormente se volvieron a reiterar en febrero 2015, junio de 2015, abril 2016 y julio de 2016, sin que las autoridades requeridas para la colaboración hayan dado respuesta.

40. Si bien es loable el seguimiento que el Agente Primero dio al caso con las continuas reiteraciones, sus facultades como Agente del Estado, encargado de la procuración de justicia, no se agotan en la reiteración de oficios. Al respecto, como ya se mencionó, el deber de investigar es un deber de medios, no de resultados¹⁹. Sin embargo, ello no quiere decir que la obligación de investigar se agote en meras formalidades (como girar oficios) que tienen poco o nulo impacto en el desarrollo de las indagatorias y que además, como ocurrió en el caso en estudio, los mismos se han elaborado 10 meses después de que la autoridad investigadora tuvo conocimiento de la desaparición del Señor V2.

41. Por ello, cuando el Estado no investiga con presteza, seriedad y eficiencia los actos ilícitos de los que tiene conocimiento, está apostando abiertamente al olvido y a la impunidad. En suma, apuesta a la denegación de justicia y a una paz artificial, pues las víctimas de violaciones a los derechos humanos no obtienen ninguna clase de reparación y se perpetúa un clima de impunidad, incertidumbre y zozobra.

¹⁹ V. Corte IDH. Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 100.

42. Es necesario, además, que se agoten todas las líneas razonables de investigación que permitan dilucidar el paradero de la persona desaparecida y, en todo momento, orientar la búsqueda a localizar a la víctima con vida. Asimismo, deben desahogarse todas las diligencias necesarias para esclarecer la verdad de los hechos y, en su caso, juzgar y sancionar a los responsables.

43. Pese lo anterior, la autoridad responsable no investigó con la debida diligencia. De hecho, de las constancias que integran la Carpeta de Investigación, así como de los informes rendidos por los servidores públicos que han estado a cargo de la misma, se desprende que no dio cumplimiento al Acuerdo 25/2011 que establece normas mínimas para la atención inmediata de personas desaparecidas, sin menoscabo del cumplimiento de los deberes establecidos en otros ordenamientos legales y reglamentarios. Dicho Acuerdo señala en su artículo 2, que todo servidor público del Ministerio Público que tenga conocimiento por cualquier medio de la desaparición de una persona, debe proceder de inmediato sin que medie lapso alguno de espera; sin embargo, se observa que:

- a. La declaración de quien presencié la desaparición de V2, se recabó el 28 de mayo de 2015. Esta declaración era de suma importancia para definir una línea de investigación, por lo que se debió recabar de manera inmediata y **no 1 año, 6 meses después** (artículo 3 fracción XI del Acuerdo 25/2011). Adicionalmente, no fue solicitada atención psicológica para la menor.
 - b. La solicitud a la Delegación de Servicios Periciales para la toma de muestras de ADN de la madre del Señor V2 para la elaboración del perfil genético se realizó el 26 de mayo de 2015 (1 año, 6 meses después) y se reiteró el 15 de junio de 2016, sin que a la fecha se cuente con el perfil genético (artículo 3 fracción IV del Acuerdo 25/2011).
 - c. La inspección pericial con secuencia fotográfica en el lugar de los hechos se solicitó el 25 de noviembre de 2014 (1 año después) y se reiteró en agosto y octubre de 2016, sin que dicha diligencia se haya desahogado (artículo 3 fracción X del Acuerdo 25/2011).
 - d. El 1 de enero de 2015 se reiteró la solicitud a la Delegación de Servicios Periciales para que brindaran atención psicológica a la V1, es decir, **1 año 2 meses después** de que presentara la denuncia por la desaparición de V2. Al respecto, no hay evidencia de que dicha atención psicológica haya sido proporcionada (artículo 4 del Acuerdo 25/2011).
- c) Plazo razonable

44. Además, el desahogo de las investigaciones debe hacerse en un plazo razonable. Para valorar este extremo es preciso tomar en cuenta la complejidad del asunto sujeto a investigación. Esto incluye tanto el estudio de los factores jurídicos relevantes (jurisprudencia cambiante, legislación incierta) como los hechos del caso, que pueden ser relativamente sencillos pero también extraordinariamente complejos y sujetos a pruebas difíciles de conseguir, necesariamente prolongadas o de complicada, costosa, azarosa o tardía realización²⁰.

45. La actividad y la conducta de las partes también deben considerarse para determinar si las investigaciones se han realizado en un plazo razonable²¹. En este sentido, puede suceder que alguna de las partes utilice una amplia variedad de instrumentos y recursos legales para defender sus pretensiones pero que traen como consecuencia dilatar innecesariamente el proceso. Por otro lado, la actividad procesal de la autoridad debe revestir reflexión y cautela justificadas, sin que ello implique la excesiva parsimonia, la lentitud exasperante y el exceso ritual durante el desahogo de las investigaciones²².

46. A estas reflexiones debe agregarse la afectación del transcurso del tiempo en el derecho humano violado²³. En los casos de desaparición de personas, el transcurso del tiempo juega un papel crítico, pues las diligencias realizadas en las primeras horas son determinantes para lograr resultados que garanticen los derechos de las víctimas.

47. En vista de estas consideraciones, la Comisión considera que el asunto en estudio, de inicio no era complejo, pues como ya fue establecido se pudo haber recabado el testimonio de inmediatamente para facilitar la investigación de los hechos y localizar a los involucrados. Sobre todo si tomamos en cuenta que le refirió a la quejosa que: *“...una persona tenía la cara cortada y otro llevaba un tatuaje de un sol con lumbre... que se les hacían conocidos, que eran familiares de la señora [...].... que está segura haberlos visto en unos eventos del mismo pueblo, donde se hacen muy a menudo fiestas a un lado del ingenio...”*.

48. Pese a contar con estos indicios, la Fiscalía General del Estado se limitó a realizar diligencias mínimas, con periodos extensos de inactividad procesal que no han dado resultados

²⁰ V. Voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez en Corte IDH. Caso Valle Jaramillo..., párr. 4. Sin embargo, el hecho de que el asunto sea complejo no necesariamente justifica su dilación, del mismo modo que la prolongación de los procesos no implican, per se, la vulneración de los derechos de las víctimas.

²¹ *Ibid.*, párr. 5.

²² Voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez en Corte IDH. Caso Valle Jaramillo..., párr. 5.

²³ Cfr. Corte IDH. Caso Valle Jaramillo vs. Colombia..., párr. 155.

positivos y esto ha tenido como consecuencia que los hechos adquirieron una dimensión innecesaria de complejidad .

49. En este sentido, el Estado no asumió la investigación como un deber jurídico propio, ya que la lentitud en el inicio de las investigaciones y, posteriormente, en el desahogo de las mismas es constatable a partir de los largos periodos de espera, que se prolongaron por cientos de días, y que impacta en la poca o nula eficacia de las indagatorias.

50. En conclusión, el hecho de que desde hace 4 años y 3 meses se desconozca el destino de V2 no hace más que perpetuar el dolor, el sufrimiento y la angustia connatural a la violación de los derechos humanos de V1 y de sus hijos]. Esta situación viola profundamente sus derechos protegidos por el artículo 20, apartado C, de la CPEUM en calidad de víctimas.

d. Daño a la familia de V1.

51. La Corte IDH reitera que en cuanto a los familiares de las personas desaparecidas y privadas de la vida, el sufrimiento ocasionado a la víctima “se extiende a los miembros más íntimos de la familia, en especial aquellos que estuvieron en contacto afectivo estrecho con la víctima”. Además, el Tribunal ha presumido que los sufrimientos o muerte de una persona acarrearán a sus hijas, hijos, cónyuge o compañera, madre, padre, y hermanas y hermanos un daño inmaterial, por lo cual no es necesario demostrarlo²⁴.

52. Es por ello que, si bien uno de los hijos de V1 no es hijo biológico del Señor V2, sí comparte el dolor y la angustia con su madre y sus medios hermanos], por las omisiones de la autoridad investigadora en la búsqueda de V2.

53. En relación a lo anterior, la SCJN reconoce que desde hace varios años las uniones familiares se constituyen en formas distintas al matrimonio tradicional. De hecho, con frecuencia encontramos familias que se integran con hijos de matrimonios o de uniones anteriores; incluso existen configuraciones familiares en las que existe convivencia entre los hijos en común de los nuevos cónyuges²⁵.

54. Así la desaparición de V2 provocó trastorno en el núcleo familiar que trascendió las barreras de la consanguinidad. El hecho de compartir una vida y afectos comunes hace que también compartan el dolor y el drama que implica la desaparición de un familiar.

²⁴ Corte IDH. Caso Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140. Párr. 257.

²⁵ Cfr. SCJN. Acción de inconstitucionalidad 2/2010, M.P. Sergio A. Valls Hernández, Sentencia del Pleno de 16 de agosto de 2010, pp. 139-140.

55. Por estas razones es que ni el artículo 4 de la CPEUM, ni el artículo 17.1 de la CADH se decantan por un modelo de familia específico. Por el contrario, sus disposiciones solo hacen referencia al deber a cargo del Estado y de la sociedad de proteger a la familia, pero sin establecer *qué familias si son merecedoras de protección*, de modo que cualquier arreglo familiar es merecedor de tutela jurídico-constitucional. Esta es la postura sostenida por la SCJN y por la Corte IDH²⁶.

56. Por lo anterior, se declara vulnerado el derecho a la integridad personal en la modalidad de integridad psíquica de V1 y de sus hijos, lo que contraviene con lo dispuesto por el artículo 5.1 de la CADH.

VIII. Reparación integral del daño

57. 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 el responsable de esa afectación asuma las consecuencias.

58. 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 sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos sufridas. Asimismo, de conformidad con su artículo 25, éstas medidas comprenden la restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

59. En congruencia con lo anterior, la Fiscalía General del Estado, deberá realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que la C. V1 y sus hijos sean incorporados al Registro Estatal de Víctimas y reciban los apoyos previstos en la Ley de Víctimas para garantizar su derecho a la reparación integral.

Rehabilitación

60. Las medidas de rehabilitación consisten en otorgar atención médica, psicológica, asesoramiento jurídico y servicios sociales, en beneficio de las víctimas que pretende reparar lo que concierne a las afectaciones físicas y psíquicas, contemplado en el artículo 61 de la Ley Estatal de Víctimas, por lo que la Fiscalía General del Estado deberá gestionar la atención médica y

²⁶ Cfr. SCJN. Acción de inconstitucionalidad 2/2010..., p.139; Corte IDH. Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C, No. 239, párr. 172.

psicológica necesaria, así como servicios jurídicos y sociales en beneficio de V1 y de sus hijos. Además de lo anterior, se deberá proporcionar atención psiquiátrica para este último y becas escolares.

Satisfacción

61. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de las reparaciones y buscan resarcir el dolor a través de la reconstrucción de la verdad, la difusión de la memoria histórica y la dignificación de las víctimas. Por ello, con base en el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, deberá garantizarse la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de los familiares de las víctimas. Esto incluye la determinación del paradero de V2.

62. Además, 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.

63. Asimismo, este tipo de medidas permite concientizar a la totalidad de los servidores públicos, pues el conocimiento de que los actos violatorios de derechos humanos no gozan de impunidad, por el contrario, son castigados con severidad, y esto genera un efecto disuasorio que reduce gradualmente la incidencia de estas conductas.

Garantías de no repetición

64. 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 que no se repitan la vulneración de los derechos de las víctimas, así como eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

65. 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.

66. Bajo esta tesitura, la capacitación eficiente de los servidores públicos constituye una medida que permite promover la cultura de los derechos humanos, así como la prevención de actos que puedan lesionarlos.

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

Precedentes

68. Esta Comisión se ha pronunciado reiteradamente sobre la relevancia de garantizar con la debida diligencia, y en un plazo razonable, los derechos de la víctima y de la persona ofendida. En particular, resultan de especial importancia las Recomendaciones 19/2016, 19/2017, 20/2017, 25/2017, 33/2017, 45/2017, 50/2017 y Recomendación General 01/2017.

IX. Recomendaciones específicas

69. 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 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz; **1, 5, 15, 16, 17, 24, 26, 57, 163, 164, 167**, y demás relativos de nuestro Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

X. RECOMENDACIÓN N° 06/2018

AL FISCAL GENERAL DEL ESTADO P R E S E N T E

PRIMERA. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1° fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X y XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VII, 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 126 fracción VII de la Ley de

Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda, para que:

- a) Se gestione ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, la atención médica y psicológica necesaria, así como servicios jurídicos y sociales en beneficio de la C. V1 y de sus hijos. Además de lo anterior, se deberá proporcionar atención psiquiátrica para este último y becas escolares para, con base en lo establecido en el artículo 61 de la Ley Estatal de Víctimas.
- b) De conformidad con el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, se agoten las líneas de investigación razonables y se determine el paradero de V2.
- c) Se instruya un procedimiento administrativo en contra de los servidores públicos responsables por acción u omisión de la violación a los derechos humanos de las víctimas, para determinar las responsabilidades a las que haya lugar.
- d) Se capacite eficientemente a los servidores públicos responsables en materia de respeto, defensa y garantía de los derechos humanos.
- e) En lo sucesivo deberá evitarse cualquier acción u omisión que revictimice a la parte quejosa.

SEGUNDA. De conformidad con los artículos 4, fracción III de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz y 172 de su Reglamento Interno, se 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.

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

CUARTA. 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, deberá fundar, motivar y hacer pública tal negativa.

QUINTA. Por otra parte, 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 misma.



COMISION ESTATAL DE
DERECHOS HUMANOS
VERACRUZ

Expediente: CEDH/2VG/DAM-0697/2016.
Recomendación 06/2018

SEXTA. De conformidad con lo que establece el artículo 171 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese a la quejosa, un extracto de la presente Recomendación.

SÉPTIMA. Toda vez que esta 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.

ATENTAMENTE

Dra. Namiko Matsumoto Benítez

PRESIDENTA