



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

Expediente: CEDH/3VG/VER-0589-2018

Recomendación 22/2019

**Caso: Omisión de actuar y del deber de investigar con la debida diligencia por parte de la
Fiscalía General del Estado de Veracruz.**

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

Víctimas: **V1, V2, V3 ,V4, MV1 y MV2**

Derechos humanos violados: **Derechos de la víctima**

Derecho de acceso a la justicia

Derecho a la integridad personal

| | |
|--|-----------|
| Proemio y autoridad responsable..... | 1 |
| I. Relatoría de hechos | 2 |
| II. Competencia de la CEDHV:..... | 2 |
| III. Planteamiento del problema | 3 |
| IV. Procedimiento de investigación..... | 3 |
| V. Hechos probados..... | 4 |
| VI. Derechos violados..... | 4 |
| Derechos de la víctima o persona ofendida..... | 6 |
| Derecho de acceso a la justicia..... | 9 |
| Derecho a la integridad personal | 10 |
| VII. Posicionamiento de la Comisión | 13 |
| VIII. Reparación integral del daño | 13 |
| Recomendaciones específicas..... | 16 |
| IX. RECOMENDACIÓN N° 20/2019..... | 17 |

Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a 16 de abril del 2019, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Tercera Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita¹ constituye la RECOMENDACIÓN 22/2019, que se dirige a las siguientes autoridades, en carácter de responsables:

2. **FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ (FGE).** Con fundamento en lo que establecen los artículos 1º párrafos primero, segundo y tercero, 113, y demás conducentes de la CPEUM; 4 párrafo octavo, 52, 67 fracción II, 76, 80 de la Constitución de Veracruz; 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X, XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VIII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y; los aplicables de la Ley Estatal de Víctimas.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. **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 A, de la ley en comento, se procede a la difusión de la versión pública de la Recomendación 22/2019.

4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 176 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; 4 párrafo octavo y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 5, 15, 16 y 177 de su Reglamento Interno.

I. Relatoría de hechos

5. El día 4 de abril del año 2010, V1 se encontraba en un Hotel. Entre las 17:30 y las 18:00 horas, salió de ese lugar y, a partir de ese momento, sus familiares no volvieron a saber de él.
6. En fecha 24 de mayo de 2010, V2, madre de V1, acudió a denunciar su desaparición, iniciándose la Investigación Ministerial.
7. El día 06 de septiembre de 2018 V3, en representación de su hermano V1, solicitó la intervención de esta Comisión Estatal con motivo de la probable violación a sus derechos humanos cometida por servidores públicos pertenecientes a la Fiscalía General del Estado de Veracruz.

II. Competencia de la CEDHV:

8. El procedimiento de queja ante las instituciones públicas de derechos humanos es un mecanismo *cuasi jurisdiccional* diseñado para la tutela de estos derechos. La competencia de dichas instituciones tiene fundamento en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), de modo que este Organismo forma parte del conjunto institucional del Estado mexicano de salvaguarda a los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
9. En este sentido, toda vez que no se actualiza ningún supuesto del artículo 5 de la Ley de esta CEDHV, se declara la competencia de este Organismo Autónomo para pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:
 - a) En razón de la **materia** *–ratione materiae–*, toda vez que se trata de violaciones a los derechos de la víctima, a la integridad personal y acceso a la justicia.
 - b) En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las violaciones a derechos humanos se atribuyen a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado de Veracruz.
 - c) En razón del **lugar** *–ratione loci–*, ya que los hechos ocurrieron en la Ciudad de Veracruz, perteneciente a la jurisdicción territorial del Estado de Veracruz.
 - d) En razón del **tiempo** *–ratione temporis–*, toda vez que la alegada falta de debida diligencia en el deber de investigar se relaciona con la comisión de un delito respecto del cual no opera la prescripción. En este sentido, dejar de investigar, juzgar y en su caso sancionar aquellos actos que por su naturaleza resulten imprescriptibles es una violación grave a

derechos humanos. De modo tal que, una omisión en la obligación de investigar con la debida diligencia constituye una violación de trato sucesivo que, en virtud del transcurso del tiempo, puede tornar nugatorio el derecho de las víctimas de acceder a la justicia y a la verdad.

En el presente caso, los hechos que se analizan comenzaron su ejecución el 4 de abril de 2010 y sus efectos lesivos continúan materializándose hoy.

III. Planteamiento del problema

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

- a. Examinar si en la investigación ministerial iniciada el 24 de mayo de 2010 ante el Agente 4° del Ministerio Público Investigador de la ciudad de Veracruz, Veracruz, por la desaparición de V1 se ha observado el estándar de debida diligencia.
- b. Verificar si la actuación negligente de los servidores públicos a cargo de la Investigación Ministerial constituyó un obstáculo para ejercer el derecho de acceso a la justicia que asiste a los familiares de V1.
- c. Determinar si la Fiscalía General del Estado causó daño en la integridad personal de la peticionaria y su familia, V2 y V4, así como las menores de dieciocho años de identidad resguardada MV1 y MV2.

IV. Procedimiento de investigación

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

- Se recibió el escrito de solicitud de intervención de V3.
- Se solicitaron diversos informes a la FGE, en su calidad de autoridad señalada como responsable.

- Se sostuvieron entrevistas con las víctimas indirectas.
- Se procedió al análisis de todos y cada uno de los elementos de convicción que constan en actuaciones.
- Adicionalmente, con la finalidad de coadyuvar en la búsqueda y localización de V1, se diligenciaron diversos oficios, dentro y fuera del Estado, solicitando apoyo para este fin

V. Hechos probados

12. Del acervo probatorio que consta en el expediente que se resuelve, se demostró lo siguiente:
 - a) La investigación ministerial iniciada el 24 de mayo de 2010 con motivo de la denuncia presentada por V2 ante la Agencia 4° del Ministerio Público Investigador de la ciudad de Veracruz, Veracruz, derivado de la desaparición de su hijo V1, se encuentra extraviada.
 - b) La actuación negligente de los Agentes del Ministerio Público (AMP) y fiscales que debieron resguardar, actuar e intervenir en la integración de la investigación ministerial representa un obstáculo para que los familiares de V1 puedan ejercer su derecho de acceso a la justicia.
 - c) Las omisiones acreditadas a la integridad personal de V3, V2, V4, y a MV1 y MV2 adolescente y niña de identidad resguardada, hijas de V1.

VI. Derechos violados

13. Los Estados deben respetar y garantizar los derechos humanos en su régimen interno. Dicha obligación se encuentra prevista en artículo 1°, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

14. En esta lógica, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

15. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), al resolver el amparo en revisión 4533/2013, reconoce que las normas de derechos humanos contenidas en tratados

internacionales y en la Constitución no se relacionan entre sí en términos de jerarquía; sino que 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.

16. Asimismo, el máximo Tribunal constitucional ha establecido que, tratándose de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dicha fuerza vinculante del tratado opera de la misma manera para las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CrIDH), toda vez que la jurisprudencia interamericana desarrolla el significado de cada uno de los derechos contenidos en la Convención.

17. Bajo esta lógica, resulta pertinente puntualizar que esta Comisión Estatal no pretende sustituir el criterio de la FGE respecto al correcto desarrollo de las investigaciones. El mandato constitucional de este Organismo Autónomo es conocer de las quejas planteadas por las personas y determinar si de éstas se desprenden violaciones a sus derechos humanos, por acciones u omisiones de la autoridad. En este sentido, se verificará si las acciones imputadas a la autoridad comprometen la responsabilidad institucional del Estado,² a la luz de los estándares interamericanos y constitucionales en la materia.

18. En este tenor, 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,³ mientras que en materia administrativa corresponde al superior jerárquico del servidor público responsable.⁴

19. En virtud de lo anterior, el estándar probatorio que rige al procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es

² 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.

³ SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

⁴ SCJN. *Amparo en Revisión 54/2016*, Sentencia de la Primera Sala de 10 de agosto de 2016.

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 incumplida⁵.

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

Derechos de la víctima o persona ofendida

21. El artículo 20 de la CPEUM establece los principios que deberán regir el procedimiento penal, sus objetivos principales serán el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen.

22. El apartado C de dicho artículo reconoce que las personas sobre quienes recae directa o indirectamente el daño del delito poseen derechos específicos, otorgándoles el reconocimiento de “parte” en las diversas etapas del procedimiento penal, con la finalidad de asegurar su eficaz intervención activa⁶.

23. Estos derechos incluyen, entre otros, la posibilidad de presentar pruebas, peticiones o solicitar el desahogo de cualquier otra diligencia, con la finalidad de esclarecer la verdad de los hechos y obtener reparación por los daños sufridos⁷. Esta coadyuvancia que no aconteció, pues la Investigación Ministerial no se localiza desde, por lo menos, un año después de presentada la denuncia, es decir desde mediados del año 2011.

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

25. Bajo esta lógica, para la CrIDH el deber de investigar es un imperativo que no puede atenuarse por actos o disposiciones de ninguna índole⁸. Pues, aunque es una obligación de investigación es de medios y no de resultados, debe ser asumida por el Estado como un deber

⁵ 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.

⁶ SCJN. *Contradicción de tesis 163/2012*, Sentencia de la Primera Sala de 28 de noviembre de 2012.

⁷ Corte IDH. *Caso Mendoza y otros Vs Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013, párr. 217

⁸ Corte IDH, *Caso Vargas Areco vs. Paraguay*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006, párr. 81.

jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa⁹. Por ello debe ser realizada por todos los medios legales disponibles.

26. Para medir el grado de cumplimiento del deber de investigación, se ha apelado a la noción de la debida diligencia. Ésta exige que la investigación sea inmediata, exhaustiva, proactiva y se desarrolle dentro de un plazo razonable.¹⁰

Inmediatez

27. Tratándose de la investigación de una desaparición, ya sea forzada o cometida por particulares, los estándares internacionales en materia de derechos humanos exigen la realización exhaustiva de actividades de búsqueda. Obligación que se desprende del artículo 3 de la Convención Internacional sobre Desaparición Forzada de Personas.

28. Por lo tanto, es imprescindible la actuación pronta e inmediata, desde las primeras horas, de las autoridades policiales y ministeriales ordenando medidas oportunas y necesarias para la determinación del paradero de las víctimas, o el lugar donde puedan encontrarse privadas de libertad, para ello deben presumir en todo momento que la persona desaparecida sigue con vida hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido¹¹.

Proactividad

29. Ésta, exige que las labores de investigación no se limiten a pedir informes por escrito¹². El Estado debe usar plenamente sus potestades investigativas con el fin de evitar toda omisión en la recaudación de prueba y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación¹³.

Plazo razonable

30. Para valorar si las investigaciones se han realizado en un plazo razonable, es preciso considerar la complejidad del asunto sujeto a investigación. Esto incluye tanto el estudio de los factores jurídicos relevantes y los hechos del caso, que pueden ser relativamente sencillos, pero

⁹ Corte IDH. *Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008, párr. 144.

¹⁰ *Ibidem*, párr. 283.

¹¹ Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 283

¹² 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.

¹³ *Caso Rochac Hernández y otras Vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014, párr. 154.

también extraordinariamente complejos y sujetos a pruebas difíciles de conseguir, necesariamente prolongadas o de complicada, costosa, azarosa o tardía realización¹⁴.

31. Asimismo, debe considerarse la actividad procesal de las partes¹⁵, puntualizando que aunque la actuación de la autoridad debe revestir reflexión y cautela justificadas, ello no debe implicar excesiva parsimonia, lentitud exasperante y el exceso ritual durante el desahogo de las investigaciones.¹⁶

32. En el presente caso, resulta indubitable que la FGE no emprendió una investigación inmediata, proactiva y acorde a los estándares convencionales y constitucionales en la materia, para localizar a V1. En efecto la Fiscalía General del Estado informó a este Organismo Autónomo que **la Investigación Ministerial se encuentra extraviada.**

33. Adicionalmente, de las actuaciones que corren agregadas al expediente, se verifica que el único soporte documental que acredita la existencia de la Investigación Ministerial es una constancia de hechos expedida en de fecha el 14 de abril del año 2011. En ésta se señala que la referida indagatoria fue reservada.

34. Aunque dicha constancia de hechos no establece en qué fecha se emitió el acuerdo de reserva, por la fecha en la que se expidió, resulta razonable suponer que **la Fiscalía General del Estado reservó la Investigación a menos de un año de su inicio.**

35. En los procesos de documentación de violaciones de derechos humanos, la defensa de la autoridad no puede descansar sobre la imposibilidad de la víctima de allegar pruebas que, en muchos casos, no pueden obtenerse sin la cooperación del Estado. Es éste quien tiene el control de los medios para aclarar los hechos ocurridos.

36. Esta Comisión, aunque tiene facultades para realizar investigaciones en materia de violaciones a derechos humanos, depende de la cooperación y de los medios que le proporcionen las autoridades involucradas en los hechos analizados¹⁷.

¹⁴ 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.

¹⁵ Ibid, párr. 5.

¹⁶ Voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez en Corte IDH. Caso Valle Jaramillo..., párr. 5.

¹⁷ Corte IDH. Caso Godínez Cruz Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 20 de enero de 1989, párr. 141 y 142; Corte IDH. Caso Neira Alegría y otros Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 19 de enero de 1995, párr. 65.

37. En esta tesitura, el hecho de que la FGE no pueda aportar un solo elemento de convicción que demuestre que actuó para investigar la desaparición de V1, acredita la violación a los derechos de las víctimas que asiste a V3, V2, V4, y a MV1 y MV2 adolescente y niña, respectivamente, de identidad resguardada.

38. Resulta particularmente grave que la FGE advirtiera el extravío de la **Investigación Ministerial** hasta el inicio del procedimiento de queja en que se actúa.

39. En efecto, desde el día 20 de noviembre del año 2018, personal actuante de la FGE ha intentado entablar comunicación telefónica con los familiares de V1¹⁸ con la finalidad de lograr su comparecencia y reponer las actuaciones de la Investigación Ministerial.

40. Tomando en consideración que han transcurrido más de 8 años de la desaparición de V1, existe un alto riesgo de que las diligencias que puedan emprenderse sean infructuosas.

41. Esto es así porque en los casos en los que se investiga la desaparición de personas el paso del tiempo guarda una relación directamente proporcional con la limitación –y en algunas ocasiones, la imposibilidad– para obtener las pruebas y/o testimonios. Ello dificulta y **torna nugatoria o ineficaz la práctica de diligencias probatorias a fin de esclarecer los hechos materia de investigación, identificar a los posibles autores y partícipes, y determinar las eventuales responsabilidades**¹⁹.

42. Por lo anterior se hace evidente que los servidores públicos que han dirigido dicha indagatoria no han cumplido con su obligación de investigar con la debida diligencia, pues a la fecha sigue sin conocerse el paradero de V1 y no existe constancia de que se haya emprendido alguna acción tendiente a su localización y/o al esclarecimiento de los hechos.

43. Todo lo anterior constituye una omisión al deber de investigar, y viola los derechos de las víctimas consagrados en el artículo 20, apartado C, de la CPEUM con relación a la procuración de justicia y derecho a la verdad.

Derecho de acceso a la justicia

44. El artículo 17 de la CPEUM protege el derecho de acceso a la justicia. Éste dispone que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales, que estarán expeditos para

¹⁸ Actuación que corre agregada a foja 346.

¹⁹ Corte IDH. *Caso Anzualdo Castro vs. Perú*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 135.

impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

45. Al respecto, el Pleno de la SCJN reconoce que, si bien el derecho de acceso a la justicia se refiere a la función jurisdiccional desarrollada por los tribunales, también debe entenderse vinculado con la investigación y persecución de los delitos. Esta función corre a cargo de las autoridades de procuración de justicia, pues tal prerrogativa tiene como presupuesto lógico una relación de interdependencia con la investigación efectiva de actos ilícitos²⁰.

46. Una investigación efectiva conlleva implícitamente el necesario esclarecimiento de la verdad, que ulteriormente, posibilitará al poder judicial la determinación de sanciones y reparación del daño en favor de las víctimas.

47. De tal suerte, en los casos de justicia penal, el deber de investigar con la debida diligencia y el derecho de acceso a la justicia son dos caras de una misma moneda. En la medida en la que las autoridades de procuración de justicia desempeñen eficazmente sus obligaciones de investigación, se permitirá a los tribunales competentes impartir justicia.

48. En el presente caso, la omisión del Ministerio Público de investigar la desaparición de V1, ha hecho nugatorio el derecho de sus familiares de y reparación de los hechos delictivos.

Derecho a la integridad personal

49. En los casos que involucran la desaparición de personas, la violación del derecho a la integridad psíquica y moral de los familiares es una consecuencia directa del severo sufrimiento que les causa el hecho mismo. No obstante, dicho detrimento puede verse exacerbado por la ausencia de una investigación eficaz para lograr el esclarecimiento de lo sucedido²¹.

50. La Corte IDH afirma que existe una presunción *iuris tantum* respecto del sufrimiento ocasionado a madres y padres, hijas e hijos, hermanos, hermanas, cónyuges, compañeros y compañeras permanentes, siempre que corresponda a las circunstancias particulares del caso²².

51. Mediante entrevista con personal actuante de esta CEDHV, V2 y V3, (madre y hermana, respectivamente, de V1), relataron las afectaciones físicas y psicológicas que la falta de acceso a la justicia y el desconocimiento de la verdad sobre el paradero de su familiar les ha generado.

²⁰ SCJN. Pleno, Tesis: P. LXIII/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación en Enero del 2011, pág. 25.

²¹ CrIDH. *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*. supra nota, párr. 105

²² Corte IDH. *Caso Tenorio Roca Vs. Perú*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2016, párr. 254.

52. La peticionaria refirió que la desaparición de su hermano generó la desintegración de su núcleo familiar, toda vez que desde el momento que sucedieron los hechos sus familiares se distanciaron de ellas pues sentían vergüenza de la situación.

53. Adicionalmente, V3 manifestó que, ante la inoperancia de las autoridades estatales, asumió como un deber propio la búsqueda de su hermano. Diariamente acudía al Servicio Médico Forense de la FGE a ver los cuerpos que ingresaban en calidad de desconocidos. La peticionaria señala que quedó muy afectada por todos los cuerpos que tuvo que ver para el posible reconocimiento de su hermano, y se vio en la necesidad de buscar ayuda psicológica y recurrir a terapias alternativas para sobrellevar el impacto provocado.

54. Asimismo, narró que derivado de la necesidad de conocer el paradero de su hermano no escatimó en gastos. Destinó sus recursos a la contratación de un investigador privado, supliendo por completo las actividades que debieron desempeñar los agentes del Ministerio Público que en su momento conocieron, o debieron conocer, de la denuncia interpuesta por la desaparición de V1.

55. V3 refiere encontrarse en un estado anímico desgastado, pues consideraba a V1 como su hijo. En él vertía su instinto y amor materno, al no tener hijos propios, él fue quien ocupó ese papel. La peticionaria señala que su situación emocional ha originado que se desinterese por su actividad como comerciante con la que solventaba sus necesidades básicas.

56. Durante la entrevista, la peticionaria narró que en diversas ocasiones personal de la FGE le solicitó gratificaciones económicas a cambio de realizar ciertas diligencias. Entre ellas, señaló que en el mes de abril del año 2011 acudió al a FGE a solicitar una constancia de hechos, única actuación que acredita la existencia de la Investigación Ministerial toda vez que se enteró que se había convocado a los familiares de personas desaparecidas a la toma de muestra de ADN con el fin de poder identificar los cuerpos hallados en las fosas de San Fernando, Tamaulipas.

57. No obstante, refiere que al acudir a la Fiscalía le solicitaron \$5,000.00 (cinco mil pesos 00/100 M.N) para la expedición de la constancia, mismos que pagó, y en ese momento se dio cuenta que la Investigación Ministerial iniciada por la desaparición de su hermano se encontraba intacta, aún con las fotografías que le fueron requeridas a su madre al momento de denunciar y sin ninguna actuación realizada.

58. De la misma manera, indicó que la FGE le ofreció realizarle la prueba de ADN por la cantidad de \$3,000.00 (tres mil pesos 00/100 M.N), que también pagó, sin que al día de hoy la FGE pueda acreditar la existencia del peritaje de perfil genético.

59. Finalmente, manifestó que en una ocasión acudió al Ministerio Público a solicitar asesoría sobre un crédito hipotecario que su hermano había tramitado ante el INFONAVIT, toda vez que quería recuperar el bien inmueble para garantizar el patrimonio de las hijas de V1. Señaló que en dicha oportunidad el Ministerio Público le ofreció tramitarle un acta de defunción por \$10,000.00 (diez mil pesos 00/100 M.N).

60. Por su parte, V2 narró que desde la desaparición de su hijo V1 su salud y su estado anímico se han visto afectados. Señaló que además de afrontar la inoperatividad de las autoridades, tuvo que soportar la separación de sus nietas, pues la esposa e hijas de V1 huyeron del Estado derivado de las amenazas que recibieron posteriores a la desaparición de aquél. Actualmente radican en el estado de Yucatán y no la visitan por el gasto que implica y ella, por su deteriorado estado de salud, no puede trasladarse a dicha Entidad Federativa.

61. V2 señaló que otra consecuencia inmediata a la desaparición de su hijo fue la afectación a su negocio, pues sus empleados prefirieron renunciar por miedo y sus clientes temían acudir pues criminalizaban a su hijo.

62. V2 refirió que, aunque se ha incorporado a un colectivo de familiares de personas desaparecidas para obtener apoyo, ella no puede acceder a las medidas de asistencia médica, psicológica y jurídica de las que gozan las demás integrantes ni participar en las mesas de trabajo con otras autoridades, pues al no tener una investigación ministerial, es complicado acreditarla como familiar de una persona desaparecida.

63. Aunado a lo anterior, se debe valorar que una vez que los familiares de V1 tuvieron conocimiento del extravío de la investigación ministerial, han manifestado en múltiples ocasiones su animadversión en contra de la FGE. Aparte de los maltratos que refieren haber recibido, señalan que ya no confían en dicha institución. El hecho de que personal de la FGE presione a V3 y V2 a comparecer, realice llamadas telefónicas constantes y se apersona en sus domicilios particulares, constituye un proceso de victimización secundario²³.

64. En esta tesitura, se advierte que la denegación de justicia y acceso a la verdad, derivado del actuar negligente por parte de los servidores públicos adscritos a la FGE, ha generado en la madre, hermana, esposa e hijas de V1, un sentimiento de frustración y desamparo que se ha traducido en una impotencia absoluta y la pérdida de confianza en el sistema de justicia, lo que les ha causado un

²³ Tesis: 1a. CCCLXXXII/2015 (10a.), publicada en Diciembre de 2015 en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, página pág. 261

sufrimiento inconmensurable. Esto menoscaba significativamente su integridad física, psicológica y patrimonial.

VII. Posicionamiento de la Comisión

65. La CEDHV considera reprochable la conducta negligente de los servidores públicos responsables del desahogo de la investigación ministerial iniciada con motivo de la desaparición de V1.

66. Este Organismo Autónomo reitera que las autoridades encargadas de la procuración de justicia deben evitar que se obstaculice y retarde la localización con vida de las víctimas; o, en su caso, la determinación de su suerte o paradero, pues la indeterminación del destino último de un ser querido convierte la vida cotidiana en un tormento permanente.

67. Las omisiones e irregularidades aquí analizadas constituyen una **grave trasgresión** al derecho a conocer la verdad que asiste a los familiares de víctimas de desaparición

VIII. Reparación integral del daño

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

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

70. Teniendo en cuenta lo anterior, y con base en el artículo 126 fracción VIII de la Ley en cita, este Organismo considera procedente la reparación de los daños ocasionados a V3, V2, V4, así como a la adolescente MV1 y a la niña MV2 en los siguientes términos:

Medidas de rehabilitación

71. Estas medidas consisten en otorgar atención médica, psicológica, asesoramiento jurídico y servicios sociales en beneficio de las víctimas con la intención de reparar lo que concierne a las afectaciones físicas y psíquicas sufridas con motivo de las violaciones a sus derechos humanos.

72. De acuerdo con el artículo 61 de la Ley número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz, la FGE deberá:

- a. Apoyar a las CC. V3, V2, V4, MV1 y MV2 mediante las gestiones respectivas ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que sean incorporadas al Registro Estatal de Víctimas y reconocerles dicha calidad, teniendo acceso a los beneficios que la ley dispone.
- b. Apoyar y realizar gestiones en beneficio de las víctimas para que reciban atención médica y psicológica, así como el suministro de medicamentos que requiera, con motivo de los daños acreditados en su integridad personal a causa de las violaciones a sus derechos humanos.
- c. Gestionar en su favor asesoría legal con la finalidad de determinar la situación jurídica de la adolescente MV1 y de la niña MV2 especialmente en lo que concierne a la guarda, custodia y la patria potestad, entendida esta última como aquella facultad de ambos padres por velar por la persona y bienes de aquellos de quienes la detentan. Lo anterior en términos de lo dispuesto por la Ley 236 para la Declaración especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial, número extraordinario 114, de 20 de marzo del año 2019.

Medidas de compensación

73. La compensación es una medida indemnizatoria y tiene la finalidad de reparar los perjuicios tangibles e intangibles, producidos como consecuencia de la violación a derechos humanos que son susceptibles de cuantificación material. Ésta debe concederse de forma proporcional a la gravedad del hecho victimizante²⁴ y a las circunstancias de cada caso, en los términos del artículo 63 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz.

74. El monto de la compensación depende del nexo causal con los hechos del caso *sub examine*²⁵, los daños y violaciones acreditados, y con el sufrimiento subyacente a éstos. De tal suerte, la compensación que repara las violaciones a derechos humanos no debe implicar un

²⁴ SCJN. *Amparo Directo 30/2013*, Sentencia de 26 de febrero de 2014 de la Primera Sala, p. 95 y ss.

²⁵ Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*, Sentencia de 17 de junio de 2005. párr. 193.

enriquecimiento para la víctima o sus sucesores,²⁶ sino que se limita a resarcir el menoscabo moral y patrimonial derivado de las violaciones a derechos humanos.

75. Se deberán tener en cuenta las erogaciones que las víctimas han realizado con la finalidad de impulsar la investigación del delito del que fueron víctimas indirectas, el daño material que logre acreditarse así como el daño moral derivado de los sufrimientos y las aflicciones que les ha generado las violaciones a derechos humanos aquí acreditadas.

76. Por lo anterior, con fundamento en el artículo 63, 114 y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, la Fiscalía General del Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar oportunamente el pago de una compensación²⁷ a V3, V2, V4, así como a la adolescente MV1 y a la niña MV2

Medidas de satisfacción

77. 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.

78. Por tanto, es necesario obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes, a través de la investigación y el juzgamiento²⁸. En esta lógica, de conformidad con el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, la FGE deberá:

- a. Investigar efectivamente la desaparición de V1, **coadyuvar con las labores de búsqueda** a fin de determinar su paradero, garantizar que se siga un proceso contra los presuntos responsables de estos ilícitos y, en su caso, que se les impongan las sanciones pertinentes y se reparen los daños y perjuicios que dichos familiares han sufrido.
- b. Iniciar procedimientos internos de investigación para determinar las responsabilidades individuales de los servidores públicos involucrados en las violaciones a los derechos de las víctimas aquí acreditadas. Esto permite a los servidores públicos tomar conciencia del alcance de sus actos cuando a través de ellos se lesionan los derechos de las personas. Asimismo, impacta en el ejercicio de

²⁶ Corte IDH. *Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia*, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de febrero de 2002, párr. 63.

²⁷ SCJN. *Amparo en Revisión 943/2016*, Sentencia de 1 de febrero de 2017 de la Segunda Sala, p. 29.

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

sus funciones y le permite desarrollarlas con perspectiva de derechos humanos así como concientizar a la totalidad de los servidores públicos a través del conocimiento que los actos violatorios de derechos humanos no gozan de impunidad, lo que genera un efecto disuasorio de estas conductas.

- c. Realizar un acto de disculpa pública a través del cual la FGE reconozca su responsabilidad por el extravío de la Investigación Ministerial así como los daños ocasionados a los familiares de V1 derivados de tal negligencia

Garantías de no repetición

79. Las garantías de no repetición son consideradas tanto una de las formas de reparación a las víctimas como uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprende una reparación, se encuentran dirigidas a la sociedad con el propósito de que no se repita la vulneración de los derechos de las víctimas, así como eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos, las cuales comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

80. La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de prevenir las violaciones a los derechos humanos y la dimensión reparadora se refiere a acciones que correspondan a mitigar los daños infringidos a las víctimas por la violación a sus derechos humanos, generando un impacto en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

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

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

Recomendaciones específicas

83. Por lo antes expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II, incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3,

4 fracciones I, III y IV, 7 fracciones II, III y IV y 25 de la Ley No. 483 de la CEDHV y 55, 14, 15, 16, 23, 25, 59, 172, 173 y 176 de su Reglamento Interno, se estima procedente emitir la siguiente:

IX. RECOMENDACIÓN N° 22/2019

AL FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ PRESENTE

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

SEGUNDO. Con fundamento en el artículo 114 Fracción VI de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Fiscalía General del Estado, en su calidad de autoridad responsable de la violación a los derechos humanos aquí acreditada, deberá **RECONOCER LA CALIDAD DE VÍCTIMA** de las CC. V3, V2, V4, así como a la adolescente MV1 y a la niña MV2

TERCERO. En atención a lo dispuesto en los artículos 63 y 152 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y con base en el acuerdo de cuantificación que emita la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, deberá **PAGAR** a V2 y V3 una compensación con motivo del daño material, en su modalidad de daño emergente, que éstas logren acreditar, así como por el daño moral ocasionado a ellas y a V4, la adolescente MV1 y a la niña MV2, a causa de las violaciones a sus derechos aquí acreditadas

CUARTO. Conforme a lo dispuesto en los artículos 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, IV, X, XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VIII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 126 fracción VII de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 18 fracción VI, 30 fracción XV y 70 de la Ley Número 546 Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá **INVESTIGAR** a los servidores públicos involucrados, y a quienes hayan participado -por acción u omisión- en la violación de los derechos de las víctimas para determinar sus responsabilidades, su grado de participación y las sanciones correspondientes.

QUINTO. Con fundamento en la fracción IV del artículo 72 de la ley Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deberá **REALIZAR UN ACTO DE DISCULPA PÚBLICA** a través del cual la FGE reconozca su responsabilidad por el extravío de la Investigación Ministerial así como los daños ocasionados a los familiares de V1 derivados de tal negligencia.

SEXTO. De conformidad con lo que establecen los artículos 7 fracción IV, 9 y 16 de la Ley 236 para la Declaración especial de Ausencia por Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz deberá **SOLICITAR LA DECLARACIÓN ESPECIAL DE AUSENCIA POR DESAPARICIÓN** de V1, ante el Órgano Jurisdiccional que resulte competente. Esto, con la finalidad de brindar certeza jurídica a la representación de los intereses y derechos de la persona desaparecida y otorgar las medidas apropiadas para asegurar la protección más amplia a sus familiares.

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

OCTAVO. Con fundamento en el artículo 119 fracción VI de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá **EVITAR** cualquier acción u omisión que implique victimización secundaria o incriminación de la madre, hermana, esposa e hijas de V1.

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

DÉCIMO. De conformidad con los artículos 4 fracción III de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz y 181 de su Reglamento Interno, se le hace saber que dispone de un plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para que manifieste si la acepta o no.

- a) de **QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES** para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corroboren su cumplimiento.

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

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

DÉCIMO PRIMERO. En cumplimiento de lo que establece el artículo 33 de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, **REMÍTASE** copia de la presente a la **Comisión Estatal de Búsqueda** a efecto de que realice todas las acciones y diligencias tendientes a dar con el paradero de V1. Lo anterior, en coordinación y comunicación constante y permanente con la Fiscalía General del Estado.

DÉCIMO SEGUNDO. Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, **REMÍTASE** copia de la presente a la **Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas** a efecto de que:

- a) En términos de los artículos 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259, se **INCORPORA AL REGISTRO ESTATAL DE VÍCTIMAS** a las CC. V3, V2, V4, así como a la adolescente MV1 y a la niña MV2 con la finalidad de que tengan un acceso oportuno y efectivo a las medidas de ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral.
- b) En concordancia con lo que establece el artículo 152 de la Ley Número 259, se emita acuerdo mediante el cual establezca la **CUANTIFICACIÓN DE LA COMPENSACIÓN** que la Fiscalía General del Estado deberá **PAGAR** a las CC. V3 y V2 con motivo del daño material, en su modalidad de daño emergente, que éstas logren acreditar, así como por el daño moral ocasionado a ellas y a la C. V4, la adolescente MV1 y a la niña MV2 a causa de las violaciones a sus derechos como víctimas, de conformidad con los criterios de la SCJN²⁹.-

²⁹ V. Supra nota 26.

- c) De conformidad con el artículo 151 de la Ley Número 259, si la Fiscalía General del Estado, autoridad responsable de la violación a derechos humanos, no pudiese hacer efectiva total o parcialmente la orden de compensación establecida por acuerdo de la Comisión Ejecutiva Estatal, deberá justificar la razón y tomar las medidas suficientes para cobrar su valor, o gestionar lo pertinente a fin de lograr que se concrete la reparación integral de la víctima. En caso contrario, se deberá estar a lo dispuesto en el artículo 25 de la normativa ya citada, relativo a que las medidas de reparación integral podrán cubrirse con cargo al Fondo Estatal.

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

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

Dra. Namiko Matsumoto Benítez

Presidenta