



RECOMENDACIÓN N° 34/2019

Expediente: CEDH/3VG/DAM-1115-2017

Caso: Omisión de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de investigar con la debida diligencia la desaparición de una adolescente.

Autoridad responsable: Fiscalía General del Estado de Veracruz.

Víctimas: MMV1, V1, V2 Y V3

Derechos humanos violados: Derechos de la víctima.

Derecho a la integridad personal.

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE	2
CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LAS VÍCTIMAS	2
I. RELATORÍA DE HECHOS.....	2
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV	3
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN	4
V. HECHOS PROBADOS.....	4
VI. Derechos Violados	4
Derechos de la víctima o persona ofendida	5
Derecho a la integridad personal.....	10
VII. Reparación integral del daño	11
Recomendaciones específicas.....	13
VIII. RECOMENDACIÓN N° 34/2019	13

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a 11 de junio 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 34/2019, que se dirige a la siguiente autoridad, en carácter de responsable:
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 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (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 LAS VÍCTIMAS

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 se actualiza el supuesto de prevalencia del interés público sobre la reserva de información, deberá prepararse una versión pública de la **Recomendación 34/2019** para su difusión.
4. Sin detrimento de lo anterior, y toda vez que la víctima directa de los hechos es una persona menor de 18 años, de conformidad con los artículos 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67, 68 fracciones I y III, 69, 70, 71, y 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 2,4,16,18,19,20 y 21 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; artículo 64 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como, 105 de nuestro Reglamento Interno, sus datos personales deberán ser tratados con confidencialidad y no podrán ser divulgados o transmitidos a terceros bajo ningún término, sin previa autorización.
5. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de esta CEDHV, se procede al desarrollo de los siguientes rubros

I. RELATORÍA DE HECHOS

6. El día sábado 02 de mayo de 2015 MV1, adolescente de 14 años, salió de su domicilio con dirección al centro de la ciudad para comprar las invitaciones de su fiesta de quince años y materiales de papelería. Desde ese momento se desconoce su paradero.

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; 1, 5, 16, 17 y 177 de su Reglamento Interno.

7. El día 04 de mayo de 2015 V1, madre de la víctima, denunció la desaparición de su hija ante la Agencia del Ministerio Público Investigador Especializada en Delitos Sexuales y contra la Familia de Coatzacoalcos, Veracruz. Ésta inició la Investigación Ministerial.

8. El día 04 de octubre del 2017, V1 solicitó la intervención de esta Comisión Estatal con motivo de la violación a sus derechos humanos, misma que atribuye a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado de Veracruz. La peticionaria señala que éstos no han actuado con la debida diligencia en la investigación de la desaparición de su hija MV1.

II. COMPETENCIA DE LA CEDHV

9. El procedimiento de queja ante las instituciones públicas de derechos humanos es un mecanismo *cuasi jurisdiccional* diseñado para la tutela de estos derechos. Su competencia tiene fundamento en el artículo 102, apartado B de la CPEUM, de modo que este Organismo Autónomo 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.

10. En este sentido, toda vez que no se actualiza ningún supuesto del artículo 5 de la Ley de esta CEDHV, se declara la competencia de este Organismo Autónomo para pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

- a) En razón de la **materia** *–ratione materiae–*, toda vez que se trata de violaciones a los derechos de la víctima y a la integridad personal.
- b) En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las violaciones a derechos humanos se atribuyen a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado de Veracruz.
- c) En razón del **lugar** *–ratione loci–*, ya que los hechos ocurrieron dentro de la jurisdicción territorial del Estado de Veracruz.
- d) En razón del **tiempo** *–ratione temporis–*, toda vez que la alegada falta de debida diligencia en 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.² 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 nugatorios los derechos que asisten a las víctimas.

En el presente caso, los hechos que se analizan comenzaron su ejecución en fecha 04 de mayo del año 2015, y sus efectos lesivos continúan materializándose al día de hoy.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

11. 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

² 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

recabar pruebas suficientes y poder determinar si los hechos investigados constituyen, o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, los puntos a dilucidar son:

- a. Examinar si en la investigación ministerial que se inició el 04 de mayo del 2015, la FGE ha observado el estándar de debida diligencia.
- b. Determinar si las autoridades involucradas en la integración de la referida investigación ministerial, violaron el derecho a la integridad personal de la peticionaria.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

- a. Se recibió el escrito de queja de V1 y, en lo sucesivo, se entabló comunicación telefónica con ella.
- b. Se solicitaron diversos informes a la FGE, en su calidad de autoridad señalada como responsable.
- c. Se sostuvo entrevista con la quejosa a fin de detectar el perfil de las víctimas, directas e indirectas, y el daño provocado por la violación a sus derechos humanos.
- d. Se procedió al análisis de todos y cada uno de los elementos de convicción que constan en actuaciones.

V. HECHOS PROBADOS

13. Del acervo probatorio que consta en el expediente que se resuelve, se demostró lo siguiente:

- a. Los servidores públicos a cargo de la Investigación Ministerial no han investigado con la debida diligencia.
- b. La actuación negligente de esos servidores públicos dañó la integridad personal de V1, V2 y V3.

VI. Derechos Violados

14. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) reconoce que las normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales y en la Constitución no se relacionan entre sí en términos de jerarquía. Una vez que un tratado con disposiciones de derechos humanos es incorporado al orden jurídico mexicano, las obligaciones que éstos contengan se integran al parámetro de regularidad constitucional, de modo tal, que forman parte del conjunto normativo de supremacía constitucional³.

³ DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. Pleno de la SCJN. Tesis jurisprudencial 20/2014 (10a.), Publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

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

16. 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 de la FGE a la luz de los estándares interamericanos y constitucionales en la materia.

17. 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;⁴ mientras que en materia administrativa corresponde al superior jerárquico del servidor público responsable⁵.

18. En virtud de lo anterior, el estándar probatorio que rige al procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida⁶.

19. 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

20. El artículo 20 de la CPEUM establece los principios que rigen el procedimiento penal. Sus objetivos principales son el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y reparar los daños causados por el delito.

21. El apartado C de dicho artículo reconoce que las personas sobre quienes recae directa o indirectamente el daño del delito poseen derechos específicos en las diversas etapas procedimentales, con la finalidad de asegurar su eficaz intervención activa⁷.

22. 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 sufridos⁸.

⁴ SCJN. Acción de Inconstitucionalidad 155/2007, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

⁵ SCJN. Amparo en Revisión 54/2016, Sentencia de la Primera Sala de 10 de agosto de 2016.

⁶ 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 inexecución 493/2001, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

⁷ SCJN. Contradicción de tesis 163/2012, Sentencia de la Primera Sala de 28 de noviembre de 2012.

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

24. De acuerdo con el artículo 21 de la CPEUM, la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal corresponden al Ministerio Público. Por ello la garantía de los derechos de las víctimas, corre a cargo de esa representación social.

25. En el caso que nos ocupa, la FGE era la autoridad jurídicamente responsable de esclarecer la desaparición de la adolescente MV1 y de garantizar que su madre, V1, tuviese una participación eficaz y activa dentro del proceso.

26. Bajo esta lógica, la Corte IDH sostiene que el deber de investigar es un imperativo que no puede atenuarse por actos o disposiciones de ninguna índole⁹. Si bien esta obligación de investigación es de medios y no de resultados, lo cierto es que debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa.¹⁰ Así, debe ser realizada por todos los medios legales disponibles.

27. La noción de la debida diligencia es el estándar para medir el grado de cumplimiento del deber de investigación. Ésta exige que la investigación sea inmediata, exhaustiva, proactiva y se desarrolle dentro de un plazo razonable.¹¹

28. En este tenor, se procede a analizar el cumplimiento de las exigencias antes descritas:

1.1 Inmediatez

29. En general, en los procesos de investigación el paso del tiempo guarda una relación directamente proporcional con la limitación –y en algunos casos, la imposibilidad– para obtener las pruebas y/o testimonios. Esto dificulta y aún 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 responsabilidades¹².

30. 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. Es imprescindible la actuación pronta e inmediata, desde las primeras horas, de las autoridades ministeriales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación del paradero de las víctimas o el lugar donde puedan encontrarse privadas de libertad.

⁸ Corte IDH. Caso Mendoza y otros Vs Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013, párr. 217

⁹ Cfr. Corte IDH, Caso Vargas Areco vs. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006, párr. 81.

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

¹¹ *Ibidem*, párr. 283.

¹² Corte IDH. Caso Anzualdo Castro vs. Perú, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 135.

Estas actuaciones deben partir de la presunción de vida de la persona desaparecida, hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido¹³.

31. En este mismo sentido, el Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI), nombrado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), reconoce que las búsquedas realizadas dentro de las primeras 72 horas, son las más importantes¹⁴.

32. La obligación de actuar de forma inmediata fue normativizada por la FGE a través del Acuerdo 25/2011 de fecha 19 de julio del 2011. Éste establece puntualmente las diligencias **mínimas** que debían observarse para la atención de denuncias por personas desaparecidas.

33. Al respecto, los artículos 2 y 3 del Acuerdo en mención disponen que todos los AMP procederán de inmediato, sin que medie lapso alguno de espera, a la recepción de la denuncia por persona desaparecida en forma verbal o escrita; deberán asegurarse que las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que acontecieron los hechos queden debidamente asentadas; recabar el formato de Registro Único de Personas Desaparecidas y remitirlo a la Dirección del Centro de Información (ahora Dirección del Centro de Información e Infraestructura) y a la Dirección General de Investigaciones Ministeriales (ahora Fiscalía de Investigaciones Ministeriales).

34. En el caso *sub examine*, dicha obligación legal fue incumplida. Al respecto, la peticionaria refiere que cuando acudió ante la Agencia del Ministerio Público a interponer la denuncia por la desaparición de su hija MV1 y solicitar la activación de la Alerta Amber por tratarse de una persona menor de 18 años, le dijeron que tenía que esperar 48 horas desde el momento de la desaparición.

35. De ahí que la investigación ministerial y la activación de la Alerta Amber iniciaran el día 04 de mayo del 2015, pese a que la desaparición de MV1 ocurrió el día 02 de mayo del 2015¹⁵.

36. Las niñas y mujeres adolescentes tienen derechos especiales a los que corresponden deberes específicos. Su condición exige una protección especial que debe ser entendida como un derecho adicional y complementario a los demás derechos que se le reconoce a toda persona¹⁶.

37. Las niñas y adolescentes son particularmente vulnerables a la violencia. Ellas requieren una intensidad especial en cuanto al deber estatal de actuar con la mayor y más estricta diligencia para proteger y asegurar el ejercicio y goce de sus derechos frente al hecho, o mera posibilidad, de su vulneración por actos que, en forma actual o potencial, impliquen violencia por razones de género o puedan derivar en tal violencia.¹⁷

38. En el caso que nos ocupa, la FGE tenía el deber reforzado de realizar las investigaciones con la más estricta diligencia teniendo en consideración la doble situación de vulnerabilidad de la víctima. No obstante, esperó 48 horas desde el momento de la desaparición de MV1 para iniciar las acciones de búsqueda e investigación.

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

¹⁴ Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes. Informe Ayotzinapa: Investigación y primeras conclusiones de las desapariciones y homicidios de los normalistas de Ayotzinapa.

¹⁵ Constancias que corren agregadas a fojas 41 y 67 del expediente.

¹⁶ Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002, párrs. 53, 54 y 60

¹⁷ Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. párr. 134

39. Adicionalmente, conforme al Acuerdo 25/2011, la solicitud de toma de muestras para el desahogo de dictámenes en materia de genética debe realizarse de manera inmediata.

40. De las actuaciones que corren agregadas a la indagatoria se verifica que, aun cuando el AMP acordó solicitar la designación de un perito médico para realizar la toma de muestra de ADN a la denunciante, no obra constancia de que dicha solicitud haya sido formalizada por escrito. Por lo que resulta razonable suponer que no fue solicitado.

41. Esto, orilló a la peticionaria a acudir, en compañía de su esposo, a las jornadas de toma de muestra de ADN organizadas en el mes de mayo del año 2017 por la Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional de Seguridad, la Policía Federal y la Procuraduría General de la República. Sin embargo, cuatro años después de la desaparición de MV1, **los resultados del perfil genético no obran en el expediente.**

42. Lo anterior, demuestra la falta de inmediatez en la actuación de los AMP encargados de la investigación.

1.2 Proactividad y exhaustividad

43. Las labores de investigación no pueden limitarse a pedir informes por escrito¹⁸. El Estado deber hacer uso pleno de sus potestades investigativas con el fin de evitar toda omisión en la recaudación de prueba y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación¹⁹.

44. Desde el momento en el que le permitieron interponer la denuncia a V1, ésta señaló que la última vez que MV1 fue vista iba rumbo al centro de la ciudad para comprar unos materiales de la escuela y unas invitaciones para sus quince años. Los policías ministeriales se limitaron a realizar una búsqueda en los alrededores del domicilio de la peticionaria preguntando a los vecinos por el paradero de MV1. No obra constancia de que hayan realizado labores de investigación en otros lugares, como por ejemplo, el centro de la ciudad, lugar señalado por la víctima.

45. Adicionalmente, se verifica que mediante oficio de fecha 04 de mayo de 2015, la AMP a cargo de la indagatoria solicitó al 2do Comandante de la Policía Ministerial se avocara a la búsqueda, localización, aseguramiento y presentación de MV1. La AMP otorgó un plazo de 24 hora para que la Policía Ministerial informara el resultado de su investigación.

46. En respuesta al oficio, se recibió el oficio de fecha 13 de mayo del 2015. De lo anterior se verifica que el informe fue rendido 8 días después del término otorgado, sin que la AMP reiterara la solicitud o ejerciera alguna medida de apremio.

47. La FGE giró diversos oficios a las Procuradurías de otras entidades federativas con la finalidad de que colaboraran en la búsqueda y localización de MV1. En todos ellos el nombre de la víctima fue escrito de manera errónea.

48. Asimismo, dentro la ficha de identidad resguardada que fue enviada a múltiples dependencias, se asentó incorrectamente el nombre y fecha de nacimiento de MV1. Esto, demuestra que la

¹⁸ 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.

¹⁹ Caso Rochac Hernández y otras Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014, párr. 154.

investigación fue asumida por las autoridades como un simple trámite, sin asumirla como un deber jurídico propio.

49. Otro hecho que permite acreditar la falta de proactividad en el desarrollo de la investigación, es que no se agotaron todos los indicios que eran aportados. En esta lógica, dentro de la declaración que rindió la compañera de estudio de MV1, ella afirmó que varios compañeros de la escuela aseguraron haber visto a MV1 cerca de la escuela drogada y sucia. No obstante, la AMP a cargo no solicitó los nombres de estos compañeros ni indagaron más a fondo esta declaración con la finalidad de establecer la veracidad de la información proporcionada. De hecho, el entorno escolar de MV1 no fue investigado sino hasta el mes de agosto del año 2018²⁰

50. Cabe señalar también que desde el momento en que la C. V1 interpuso la denuncia, proporcionó los dos número telefónicos empleados por MV1.

51. Dentro del expediente obra el oficio, de fecha 07 de julio de 2017, dirigido al Apoderado Legal de la compañía telefonica, mediante el que la FGE solicita la sábana de llamadas de los números celulares proporcionados por la peticionaria.

52. La información de la empresa de telecomunicaciones fue remitida a la FGE en fecha 26 de julio del mismo año. Sin embargo, el análisis de la sábana de llamadas se realizó con fecha 09 de marzo de 2018, más de 7 meses después de recibida la información.

53. Dicho análisis permitió verificar que, debido al transcurso del tiempo, el número telefónico había sido reciclado por la compañía telefónica y asignado a otra persona. Este dato resalta la importancia de la actuación inmediata y proactiva de la autoridades investigadoras.

54. En tal virtud, resulta evidente que los AMP encargados de la integración de la investigación ministerial se limitaron a cumplir con formalidades y recabar información que, aunque importantes, perdieron su valor toda vez que éstas no repercutieron en acciones de búsqueda específicas.²¹

1.3 Plazo razonable

55. Para valorar si las investigaciones se han realizado en un plazo razonable, es preciso tomar en cuenta la complejidad del asunto sujeto a investigación. Esto incluye tanto el estudio de los factores jurídicos relevantes 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 realización²².

56. Asimismo, debe considerarse la actividad procesal de las partes, 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 investigaciones²³.

57. Si bien, durante el proceso de investigación los familiares deben tener amplias oportunidades para participar y ser escuchados, tanto en el esclarecimiento de los hechos y la sanción de los

²⁰ Constancia que corre agregada a foja 541 del expediente.

²¹ Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. párr. 283

²² Voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez en Corte IDH. Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008, 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

²³ *Ídem*.

responsables, como en la búsqueda de una justa reparación²⁴, la búsqueda efectiva de la verdad corresponde al Estado y no puede depender de la iniciativa procesal de la víctima, de sus familiares o de su aportación de elementos probatorios²⁵.

58. En el presente caso la V1 compareció en diversas ocasiones para aportar datos que pudieran apoyar a la localización de su hija. Sin embargo, como se describió en apartados anteriores, la investigación no fue asumida como un deber jurídico propio que tuviera en cuenta la condición de vulnerabilidad de la persona desaparecida.

59. Esta actuación negligente de la FGE ha ocasionado que la investigación por la desaparición de MV1 no se haya desarrollado dentro de un plazo razonable.

Derecho a la integridad personal

60. En los casos que involucran la desaparición de personas, la violación del derecho a la integridad psíquica y moral de los familiares es una consecuencia directa del severo sufrimiento que les causa el hecho victimizante. Dicho detrimento puede verse exacerbado por la ausencia de una investigación eficaz para lograr el esclarecimiento de lo sucedido²⁶.

61. En esta inteligencia, la jurisprudencia de la Primera Sala de la SCJN sostiene que el sufrimiento provocado por la actuación negligente del sistema de justicia constituye una forma de victimización secundaria²⁷.

62. Al respecto, la Corte IDH afirma que existe una presunción *iuris tantum* en relación al sufrimiento ocasionado a madres y padres, hijas e hijos, cónyuges, compañeros y compañeras permanentes, siempre que corresponda a las circunstancias particulares del caso²⁸.

63. Mediante entrevista con personal actuante de esta Tercera Visitaduría General, la C. V1 relató las afectaciones físicas y psicológicas que la falta de acceso a la justicia y el desconocimiento de la verdad sobre el paradero de su hija MV1 ha generado a su núcleo familiar.

64. Al respecto, la quejosa señaló que al verificar que la FGE no daba importancia a la búsqueda de su hija, recorrió las calles, albergues y hospitales con la foto de MV1, pero ante la falta de recursos económicos tuvo que abandonar su búsqueda. Esto le ha generado sentimientos de frustración e impotencia.

65. Adicionalmente, V1 señaló que su hijo V3 quedó muy afectado por la desaparición de su hermana menor. La peticionaria refiere que hay ocasiones en las que V3 comienza a llorar y a expresar el coraje que le tiene a la FGE ya que considera que no hicieron nada para localizar MV1.

²⁴ Corte IDH. Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de junio de 2005, párr. 147; Corte IDH. Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de marzo de 2005, párr. 63, y Corte IDH. Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004, párr. 186.

²⁵ Caso de la Comunidad Moiwana, supra nota 24, párr. 146; Caso Hermanas Serrano Cruz. supra nota 24, párr. 61, y Caso 19 Comerciantes, supra nota 24, párr. 112.

²⁶ Corte IDH. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 105

²⁷ Menor de edad víctima del delito. El deber de protección de los juzgadores implica salvaguardarlo de todo tipo de revictimización o discriminación. Tesis: 1a. CCCLXXXII/2015 (10a.), publicada en Diciembre de 2015 en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, página pág. 261

²⁸ Corte IDH. Caso Tenorio Roca Vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2016, párr. 254.

66. Por cuanto hace a V2, padre de MV1, V1 narró que él quedó sumamente decepcionado por el actuar ineficaz de la FGE en la búsqueda de su hija. De acuerdo con la víctima, dichos sentimientos negativos han ocasionado que V1 se muestre renuente a continuar participando en la búsqueda de MV1 y a colaborar en la investigación de los hechos.

67. La peticionaria refiere que tal situación ha causado graves tensiones en su matrimonio pues su esposo se molesta cada vez que ella quiere asistir a las actividades de búsqueda o a la FGE a pedir información, toda vez que él considera que, después de tanto tiempo, dichas acciones son en vano.

68. Del testimonio de la quejosa se advierte que el actuar omiso de los funcionarios de la FGE que han conocido de la investigación ministerial ha generado en los familiares de MV1 sentimientos de frustración e impotencia que han derivado en la ruptura su dinámica y relación familiar

VII. Reparación integral del daño

69. 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.

70. 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.

71. 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 V1, V2 y V3 en los siguientes términos:

REHABILITACIÓN

72. 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.

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

- a. Mediante las gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, apoyar a V1, V2 y V3 para que sean incorporados al Registro Estatal de Víctimas y reconocerles dicha calidad, teniendo así 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 requieran, con motivo de los daños acreditados en su integridad personal a causa de las violaciones a sus derechos humanos.

COMPENSACIÓN

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

75. El monto de la compensación depende del nexo causal con los hechos del caso *sub examine*²⁹, 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 enriquecimiento para la víctima o sus sucesores³⁰, sino que se limita a reparar la afectación moral y patrimonial derivada de las violaciones a derechos humanos.

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

77. 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 compensación a V1, V2 y V3 de conformidad con los criterios de la SCJN³¹

SATISFACCIÓN

78. 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.

79. 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 juzgamiento³². En esta lógica, de conformidad con el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, la FGE deberá:

- a. Investigar efectivamente la desaparición de MV1, 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 sus familiares han sufrido.
- b. Iniciar procedimientos internos de investigación para identificar a los responsables de las violaciones a los derechos de las víctimas aquí acreditadas. Esto permite a los servidores públicos tomar conciencia del alcance de sus actos cuando a través de éstos se lesionan los derechos de las personas. Asimismo, impacta en el ejercicio de sus funciones y les permite desarrollarlas con perspectiva de derechos humanos. Abona a concientizar a la totalidad de los

²⁹ Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, Sentencia de 17 de junio de 2005, párr. 193

³⁰ Corte IDH. Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de febrero de 2002, párr. 63.

³¹ SCJN. Amparo en Revisión 943/2016, Sentencia de 1 de febrero de 2017 de la Segunda Sala, p. 29.

³² Corte IDH. Caso Blanco Romero y otros Vs. Venezuela. Sentencia de 28 de noviembre de 2005. párr. 62.

servidores públicos a través del conocimiento que los actos violatorios de derechos humanos no gozan de impunidad, lo que genera un efecto disuasorio de estas conductas..

GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

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

81. 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.

82. 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.

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

Recomendaciones específicas

84. Por lo antes expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 párrafo octavo y 67 fracción II, incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I, III, y IV, 7 fracciones II, III y IV, y 25 de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz; 5, 15, 16, y 177 de su Reglamento Interno, se estima procedente emitir la siguiente:

VIII. RECOMENDACIÓN N° 34/2019

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 la desaparición de la adolescente MV1.

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

TERCERO. En atención a lo dispuesto en los artículos 63 y 152 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y con base en el acuerdo de cuantificación que emita la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, deberá **PAGAR** una

compensación a V1, V2 y V3, con motivo del daño moral ocasionado a causa de las violaciones a sus derechos como víctimas.

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 humanos de los CC. V1, V2 y V3, para determinar sus responsabilidades, su grado de participación y las sanciones correspondientes.

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

SEXTO. Con fundamento en el artículo 119 fracción VI de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá **EVITAR** cualquier acción u omisión que implique victimización secundaria o incriminación de los padres y hermano de MV1.

SÉPTIMO. Con base en la fracción II del artículo 54 de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deberá **MANTENER COORDINACIÓN Y COMUNICACIÓN CONTINUA Y PERMANENTE** con la Comisión Estatal de Búsqueda a fin de compartir información que pudiera contribuir en las acciones para la búsqueda y localización de MV1.

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

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

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

NOVENO. En cumplimiento de lo que establece el artículo 33 de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, **REMÍTASE** copia de la presente a la **COMISIÓN ESTATAL DE BÚSQUEDA** a efecto de que realice todas las acciones y diligencias tendientes a dar con el paradero de la adolescente MV1. Lo anterior, en coordinación y comunicación constante y permanente con la Fiscalía General del Estado.-

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

- a) En atención a lo dispuesto en los artículos 41 y 42 de la Ley Número 259, se **ASIGNE ASESOR JURÍDICO GRATUITO** a la C. V1 con la finalidad de que se garantice la defensa adecuada de sus intereses, la satisfacción de sus necesidades y el respeto de los derechos de los que es titular en su condición de víctima.
- b) En términos de los artículos 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259, se **INCORPORA AL REGISTRO ESTATAL DE VÍCTIMAS** a V1, V2 y V3, con la finalidad de que tengan acceso oportuno y efectivo a las medidas de ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral.
- c) En concordancia con lo que establece el artículo 152 de la Ley Número 259, la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas emita acuerdo mediante el cual establezca la **CUANTIFICACIÓN DE LA COMPENSACIÓN** que la Fiscalía General del Estado deberá **PAGAR** a los CC. V1, V2 y V3, con motivo del daño moral ocasionado a causa de las violaciones a sus derechos como víctimas, de conformidad con los criterios de la SCJN.³³
- d) 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 PRIMERO. Con base en lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno de esta Comisión Estatal, notifíquese a la víctima un extracto de la presente Recomendación.

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

ATENTAMENTE

Dra. Namiko Matsumoto Benítez
PRESIDENTA

³³ *Supra* nota 32.