



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

Expediente: CEDH/3VG/DAM-1148-2017

Recomendación 54/2019

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

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

Víctima: **V1, V2, V3 y V4**

Derechos Humanos Violados: **Derechos de la victima**

Derecho de acceso a la justicia

Derecho a la integridad personal

Contenido

| | |
|---|-----------|
| PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE..... | 2 |
| CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA | 2 |
| I. RELATORÍA DE LOS 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 DE LA PERSONA OFENDIDA..... | 6 |
| DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA | 10 |
| DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL..... | 11 |
| VII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO..... | 12 |
| VIII. RECOMENDACIÓN N°54/2019 | 15 |

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a 17 de septiembre del 2019, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Tercera Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita¹ constituye la RECOMENDACIÓN 54/2019, 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 CPEUM; 4 párrafo octavo, 52, 67 fracción II, 76, 80 de la Constitución de Veracruz; 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X, XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VIII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y; los aplicables de la Ley Estatal de Víctimas.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. Con fundamento en los artículos 6 apartado A fracción II y 16 párrafo segundo de la CPEUM; 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67, 68 fracciones I, III, V y VII, 69, 70, 71 y 72 de la Ley número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 2, 4, 16, 18, 19, 20 y 21 de la Ley número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 39 de la Ley Estatal de Víctimas; 33 de la Ley de esta CEDHV, y; 105 de su Reglamento Interno, en la presente resolución se mencionan los nombres de las personas agraviadas al no haber existido oposición de la peticionaria, se resguarda la identidad de personas menores de 18 años de edad. Por otra parte, la identidad de testigos y otras personas involucradas en el caso será omitida.
4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de la CEDHV, se procede al desarrollo de los siguientes rubros:

I. RELATORÍA DE LOS HECHOS

5. El 26 de febrero de 2013 V2 y V1, adolescente de identidad resguardada, desaparecieron en el municipio de Cardel, Veracruz.
6. El 1 de marzo de 2013 la peticionaria C. V3 acudió ante la FGE a interponer la denuncia por la desaparición de sus hijos, en consecuencia se inició la Investigación Ministerial.
7. El 10 de octubre de 2017 la C. V3, en representación de V2 y V1, adolescente de identidad resguardada, 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

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, 7, 15, 16, 175 y 177 de su Reglamento Interno.

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 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. De modo tal que, una omisión en la obligación de investigar con la debida diligencia constituye una violación de tracto sucesivo que, en virtud del transcurso del tiempo, puede tornar nugatorio el derecho de las víctimas de acceder a la justicia y a la verdad². En el presente caso, los hechos que se analizan comenzaron su ejecución el 1 de marzo de 2013 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 por la desaparición de V1 y el C. V2 la FGE ha observado el estándar de debida diligencia.

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

- b) Verificar si la actuación negligente de los servidores públicos a cargo de la Investigación Ministerial constituye un obstáculo para ejercer el derecho de acceso a la justicia que asiste a los familiares de V1 y V2.
- c) Determinar si la conducta de la FGE causó daño en la integridad personal de las CC. V3 y V4, madre y hermana de los hoy desaparecidos.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

11. Con el fin de demostrar los planteamientos de este Organismo Autónomo, se realizaron las siguientes acciones:

- Se recibió la comparecencia de la peticionaria C. V3.
- Se solicitaron diversos informes a la FGE en su calidad de autoridad señalada como responsable.
- Se realizó la inspección ocular de la investigación ministerial.
- Se entrevistó a las víctimas indirectas para detectar sus necesidades psicosociales.
- 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, adolescente de identidad resguardada, y V2, se diligenciaron diversos oficios a nuestras homólogas en los diversos estados del país, 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 1 de marzo de 2013 con motivo de la denuncia presentada por la C. V3, no ha sido integrada con la debida diligencia porque fue extraviada y a la fecha se encuentra en reposición.-
- B. La actuación negligente de los servidores públicos de la FGE que debieron resguardar, actuar e intervenir en la integración de la investigación ministerial en cuestión representa un obstáculo para que la familia de V1, adolescente de identidad resguardada, y V2 puedan ejercer su derecho de acceso a la justicia.
- C. Las omisiones de la FGE dañaron la integridad personal de las V3 y V4, madre y hermana, respectivamente, de los hoy desaparecidos.

VI. DERECHOS VIOLADOS

13. Los Estados deben respetar y garantizar los derechos humanos en su régimen interno. Dicha obligación se encuentra prevista en artículo 1º, 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 debe 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, reconoció 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, la 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 Convención³.
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 los actos imputados a la FGE comprometen la responsabilidad institucional del Estado,⁴ 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;⁵ mientras que en materia administrativa corresponde al superior jerárquico del servidor público responsable.⁶
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 suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido

³ 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.

⁴ 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.

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

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

la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida⁷.

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 DE LA PERSONA OFENDIDA

a) Falta de debida diligencia en el resguardo e integración de la investigación ministerial iniciada con motivo de la desaparición de V1 y V2.

21. El artículo 20 de la CPEUM establece los principios que deberán regir el procedimiento penal. Sus objetivos principales son 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 activa⁸.
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 sufridos⁹.
24. Bajo esta lógica, para la Corte IDH el deber de investigar es un imperativo que no puede atenuarse por actos o disposiciones de ninguna índole¹⁰. Pues, aunque la obligación de investigación es de medios y no de resultados, debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa¹¹. Por ello debe ser realizada por todos los medios legales disponibles.
25. 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.¹²

Inmediatez

26. 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. Esta obligación se desprende del artículo 3 de la Convención Internacional sobre Desaparición Forzada de Personas.

⁷ 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.

⁸ SCJN. Contradicción de tesis 163/2012, Sentencia de la Primera Sala de 28 de noviembre de 2012.

⁹ Corte IDH. Caso Mendoza y otros Vs Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013, párr. 217

¹⁰ Corte IDH, Caso Vargas Areco vs. Paraguay, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006, párr. 81.

¹¹ Corte IDH. Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008, párr. 144.

¹² *Ibidem*, párr. 283.

27. 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 corrido¹³.
28. En este sentido, de la inspección ocular realizada por personal actuante de este Organismo Autónomo, se verificó que aunque obra constancia de un acuerdo emitido en fecha 01 de marzo de 2013 mediante el cual se determinó iniciar con la Investigación Ministerial y se ordenó girar los diversos oficios a los que hacen referencia los artículos 2 y 3 de los Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas¹⁴, ninguno de éstos corre agregado a la indagatoria por lo que la FGE no puede demostrar que hayan sido diligenciados de manera inmediata y eficaz.

Proactividad

29. La proactividad exige que las labores de investigación no se limiten a pedir informes por escrito¹⁵. 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 investigación¹⁶.
30. En el presente caso, se debe tener en consideración que si bien, desde el 02 de abril del año 2018 la FGE empezó a reponer las actuaciones de la Investigación Ministerial, tomando en consideración que han transcurrido más de 5 años de la desaparición de V1 y V2, existe un alto riesgo de que las diligencias que puedan emprenderse sean infructuosas. 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 responsabilidades¹⁷.
31. Claro ejemplo de lo antes expuesto es la revisión y análisis de las sabanas de llamadas de los números de teléfono de los hoy desaparecidos. Ésta, resultó por demás infructuosa toda vez que la compañía telefónica informó que ambas líneas había sido reasignadas y que, por disposición legal¹⁸, el respaldo de la información únicamente se conserva durante 24 meses.

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 Acuerdo 25/2011 del Procurador General de Justicia, licenciado Reynaldo G. Escobar Pérez, por el que se establecen Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas. Publicado en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave en fecha 19 de julio del 2011.

¹⁵ 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.

¹⁶ **Caso Rochac Hernández y otras Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014, párr. 154.**

¹⁷ Corte IDH. Caso Anzualdo Castro vs. Perú, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 135.

¹⁸ Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. **Artículo 190.** Los concesionarios de telecomunicaciones y, en su caso, los autorizados deberán [...] conservar los datos referidos en el párrafo anterior durante los primeros doce meses en sistemas que permitan su consulta y entrega en tiempo real a las autoridades competentes, a través

32. En esta tesitura, es 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, adolescente de identidad resguardada, y a V2. Lo anterior, toda vez que la FGE reconoció que la Investigación Ministerial fue extraviada desde el año 2015, y que hasta el 02 de abril del año 2018 se acordó iniciar la reposición de las actuaciones, por lo que la indagatoria actualmente continúa en trámite.

b) Responsabilidad institucional de la FGE ante la omisión de investigar, sancionar y reparar la violación a los derechos de la víctima o persona ofendida de las CC. V3 y V4.

33. Adicional a lo anterior, resulta particularmente grave la actitud pasiva y negligente de la FGE una vez que se tuvo conocimiento del extravío de la Investigación Ministerial.

34. Al respecto, la Corte IDH 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 de los actos ilícitos.-

35. En ese sentido, la Corte IDH señala que los Estados tienen la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de toda persona sujeta a su jurisdicción.

36. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de dichas prerrogativas.

37. A la luz del deber de garantía, una vez que las autoridades estatales tienen conocimiento de un hecho violatorio a derechos humanos, deben iniciar, sin dilación alguna, una investigación seria, imparcial y efectiva, orientada a la determinación de la verdad y a la identificación y sanción de los responsables, máxime cuando se presume la intervención de agentes estatales¹⁹. Si el aparato estatal actúa de modo que tal violación quede impune o no se restablezca a la víctima sus derechos en plenitud, el Estado incumple con su deber de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos²⁰.

38. En el presente caso, la FGE tuvo al menos 3 oportunidades para actuar de manera eficaz frente al extravío de la Investigación Ministerial. Sin embargo, permaneció inerte ante la

de medios electrónicos. Concluido el plazo referido, el concesionario deberá conservar dichos datos por doce meses adicionales en sistemas de almacenamiento electrónico, en cuyo caso, la entrega de la información a las autoridades competentes se realizará dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, contadas a partir de la notificación de la solicitud.[...]

¹⁹ Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006, párr. 143; Corte IDH. Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014 párr. 241; Corte IDH. Caso Chinchilla Sandoval y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de febrero de 2016 párr. 257.

²⁰ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 174

situación, tolerando y perpetuando las violaciones a los derechos humanos de V1, V2, V3 y V4.

39. En efecto, de acuerdo con lo informado por la propia FGE, desde el 28 de septiembre del 2015, la oficial secretaria de la Agencia del Ministerio Público de José Cardel, Veracruz, (FP2) tenía pleno conocimiento de que la indagatoria en cuestión se encontraba extraviada. No obstante, no inició ninguna acción legal al respecto.
40. De la misma manera, la FGE refirió que en fecha 05 de abril de 2017 la C. V3 compareció ante dicha dependencia con la finalidad de solicitar que le fuese expedida una constancia de víctima. En dicha ocasión FP2 volvió a advertir la ausencia de la Investigación Ministerial, pues tuvo que expedir el documento en mención con base en los datos asentados en el Libro de Gobierno de la FGE. De nueva cuenta, no se inició ninguna acción tendiente a investigar y subsanar la situación.
41. Finalmente, la FGE señaló que, en fecha 26 de enero del 2018, FP1, al tomar posesión de su cargo, se percató de que la indagatoria no se encontraba físicamente. Sin embargo, hasta el 02 de abril del año 2018 (**2 meses después**) levantó el acta administrativa de hechos y ordenó la reposición de las diligencias. Más de un año después, en fecha 30 de mayo del año 2019, FP1 informó a su superior jerárquico sobre la situación a fin de que por su conducto se diera vista a la Visitaduría General de la FGE.
42. En esta lógica, de acuerdo con la fracción XI del Artículo 51 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz, vigente del 18 de noviembre del 2010 al 17 de marzo del 2015, los oficiales secretarios, cargo que ostentaba FP2, tenían la obligación de cuidar el archivo de la Agencia del Ministerio Público, debían conservar los expedientes en buen estado y mantenerlos inventariados en un orden cronológico. La fracción VI del mismo artículo disponía que los Oficiales Secretarios debían dar vista, de manera **inmediata**, al Agente del Ministerio Público sobre la pérdida, destrucción o extravío de algún expediente.
43. En el mismo sentido, las fracciones IV y VIII del artículo 46 de la Ley 36 de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Libre y Soberano de Veracruz Llave, vigente en el año 2015, disponía que todos los funcionarios públicos tienen la obligación de custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión conservaran bajo su cuidado. Asimismo, la disposición legal en cita señalaba que en caso de incumplir con las obligaciones antes mencionadas se debía dar vista por escrito al titular de la dependencia.
44. Por su parte, el artículo 4 de la Ley Número 546 Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, vigente desde enero del 2015, dispone como uno de los principios rectores de la actuación de dicho Organismo, la legalidad, destacando que siempre que se tenga conocimiento de la posible comisión de un delito se deberá investigar los hechos
45. El Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, vigente durante el año 2018, fecha en la que FP1 advirtió la ausencia de la indagatoria, en su Título IV

Capítulos I y II establecía los Órganos de Control Interno encargados de vigilar que las actuaciones de los servidores públicos de la FGE se realicen observando los principios rectores señalados en el artículo 4 de la Ley Orgánica. Éstos son la Visitaduría General y la Contraloría General.

46. De lo anterior expuesto, se concluye que existía una obligación legal de actuar frente al extravío de la Investigación Ministerial y que la FGE disponía de los mecanismos pertinentes para hacerlo. Sin embargo, tanto FP1 como FP2 fueron omisos en su obligación de garantía respecto de los derechos humanos.
47. Finalmente, si bien la FGE señaló que dio vista del extravío de la indagatoria a su Órgano Interno de Control y la Visitaduría General²¹, esta Comisión Estatal en dos ocasiones pidió informes sobre el procedimiento administrativo que se hubiera iniciado derivado de la pérdida de la Investigación Ministerial²², pero la FGE fue omisa a dar respuesta a dichos planteamientos.
48. Todo lo anterior constituye una grave trasgresión a 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

49. 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 impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.
50. 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 está vinculada 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 ilícitos²³.
51. 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.
52. De tal suerte, el deber de investigar con la debida diligencia y el derecho de acceso a la justicia son inherentes en los casos de justicia penal. 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.

²¹ Artículo 441 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz.

²² Oficio TVI/365/2019 de fecha 24 de mayo del 2019 y Oficio TVI/586/2019 de fecha 09 de agosto del 2019.

²³ SCJN. Pleno, Tesis: P. LXIII/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación en enero del 2011, pág. 25.

53. En el presente caso, el extravío de la indagatoria y la omisión de la FGE de investigar diligentemente la desaparición de V1 y V2 ha hecho nugatorio el derecho de sus familiares de acceder a la justicia y obtener la reparación de los hechos delictivos.

DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL

54. 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 sucedido²⁴.
55. 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 caso²⁵.
56. Mediante entrevista realizada por personal actuante de esta CEDHV, V3 y V4, madre y hermana de V1 y V2, respectivamente, relataron las afectaciones físicas y psicológicas que la falta de acceso a la justicia y el desconocimiento de la verdad sobre el paradero de sus familiares les ha generado.
57. Por su parte V3 manifestó que, ante la inoperancia de las autoridades estatales, asumió el deber de la búsqueda de sus hijos y se unió a un colectivo de familiares de personas desaparecidas. Narró que inicialmente participaba en las diligencias de búsqueda en fosas clandestinas pero que con motivo del deterioro progresivo de su salud se vio en la necesidad de disminuir la periodicidad de estas actividades, restringiendo su ayuda a aportaciones económicas y en especie, tanto como le es posible.
58. Asimismo, señaló que ante la necesidad de encontrar a sus hijos ha puesto de manera inconsciente su vida en peligro, que cuando ve a una persona vagando se detiene a ayudarlo, ofreciéndole lo que tenga en ese momento, pues piensa que si sus hijos se encontraran en esa situación le gustaría que alguien los ayudara o que, incluso, podría ser alguno de ellos.
59. La peticionaria indicó que ante la noticia de que la investigación ministerial fue extraviada por la FGE se sintió decepcionada y enojada, disminuyendo su confianza en las autoridades.
60. A su vez, en la entrevista realizada a V4, ésta manifestó que después de la desaparición de sus hermanos, pasó un periodo de depresión intensa en la que se encerraba en su casa y solo comía, hasta que esto le provocaba náuseas. Refirió que encontró como una forma de incorporar a sus hermanos en su vida, de mantenerlos en ella, nombrar a sus hijos como los hoy desaparecidos.

²⁴ CrIDH. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. *supra* nota 17, párr. 105

²⁵ Corte IDH. Caso 19 comerciantes Vs. Colombia, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2016, párr. 249.

61. En esta tesitura, la Corte IDH reconoce que ante hechos constitutivos de desaparición, el Estado tiene la obligación de garantizar la integridad personal de los familiares a través de investigaciones efectivas, pues la ausencia de éstas, es fuente de sufrimiento y angustia adicionales para las víctimas y sus familiares²⁶. La demora de las investigaciones, por demás incompletas e inefectivas, exacerba los sentimientos de impotencia de los familiares²⁷. Los obstáculos para conocer la verdad de la suerte de la persona desaparecida constituye una forma de trato cruel e inhumano para los familiares cercanos²⁸.
62. En el presente caso, 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 y hermana de V1 y V2, un sentimiento de frustración y desamparo que se ha traducido en una impotencia absoluta y la pérdida de confianza en el sistema de justicia. Esto les ha causado un sufrimiento inconmensurable y menoscaba significativamente su integridad física, psicológica y patrimonial.

VII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

63. En un Estado constitucional de derecho, toda persona debe tener la seguridad de que, en caso de sufrir una violación a sus derechos humanos, gozará de la posibilidad de reclamar la reparación de los daños sufridos a consecuencia del hecho victimizante.
64. 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.
65. 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 y V4, en los siguientes términos:

MEDIDAS DE REHABILITACIÓN

66. 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.
67. De acuerdo con el artículo 61 de la Ley número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz, la FGE deberá:

²⁶ Corte IDH. Caso Blake Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 24 de enero de 1998, párr. 114; Corte IDH. Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008, párr. 174; y Corte IDH. Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006, párr. 125.

²⁷ Corte IDH. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú *supra* nota 18, párr. 113.

²⁸ Corte IDH. Trujillo Oroza Vs. Bolivia. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de febrero de 2002, párr. 114; Corte IDH. La Cantuta Vs. Perú. *supra* nota 27, párr. 125, Corte IDH. Goiburú y otros Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006, párr. 101

- a. Apoyar a las CC. V3 y V4, 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.

MEDIDAS DE COMPENSACIÓN

68. 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 victimizante²⁹ y a las circunstancias de cada caso, en los términos del artículo 63 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz.
69. El monto de la compensación depende del nexo causal con los hechos del caso sub examine³⁰, 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 sucesores,³¹ sino que se limita a resarcir el menoscabo moral y patrimonial derivado de las violaciones a derechos humanos.
70. La Corte ha desarrollado en su jurisprudencia el concepto de daño material y los supuestos en que corresponde indemnizarlo. Ha establecido que el daño material supone la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos, las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso³². Y el daño moral derivado de los sufrimientos y las aflicciones que les ha generado las violaciones a derechos humanos aquí acreditadas.
71. 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 compensación³³ a las CC. V3 y V4.

MEDIDAS DE SATISFACCIÓN

72. 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.
73. 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

²⁹ SCJN. Amparo Directo 30/2013, Sentencia de 26 de febrero de 2014 de la Primera Sala, p. 95 y ss.

³⁰ Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, Sentencia de 17 de junio de 2005. párr. 193.

³¹ Corte IDH. Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de febrero de 2002, párr. 63.

³² Corte IDH. Caso Rochac Hernández y otros vs. El Salvador, párr. 257 y Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2001, párr. 84

³³ SCJN. Amparo en Revisión 943/2016, Sentencia de 1 de febrero de 2017 de la Segunda Sala, p. 29.

el juzgamiento³⁴. 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 y V2, **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 consignar ante la autoridad competente a fin de 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, permitirá concientizar a los servidores públicos del alcance de sus actos u omisiones cuando a través de estos se lesionan derechos de las personas, además impacta en el ejercicio de sus funciones y permite que se desarrollen con perspectiva de derechos humanos, así como la concientización del resto de los servidores públicos por medio del conocimiento que los actos violatorios no gozarán de impunidad, lo que se espera genere 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, por la falta de investigar con la debida diligencia la desaparición de V1 y V2, así como los daños ocasionados a sus familiares.

GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

74. 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 eliminar y superar las causas estructurales de la violación a los derechos humanos, las cuales comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.
75. 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.
76. 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.
77. De la misma manera, la presente Recomendación constituye por sí misma una forma de reparación.

³⁴ Corte IDH. Caso Blanco Romero y otros Vs. Venezuela. Sentencia de 28 de noviembre de 2005. párr. 62.

RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

78. 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°54/2019

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 V1 y de V2.

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 y V4.

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, la Fiscalía General del Estado deberá **PAGAR** una compensación a las CC. V3 y V4, con motivo del daño moral ocasionado a causa de las violaciones a sus derechos como víctimas, así como derivado del daño material a las 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 de las víctimas 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 de la madre y hermana de V1, adolescente de identidad resguardada, y V2.

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 V1 y V2.

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 V1, adolescente de identidad resguardada, y V2. 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 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 y V4, 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 V4, con motivo del daño moral ocasionado a causa de las violaciones a sus derechos como víctimas, y el daño material que éstas logren acreditar, de conformidad con los criterios de la SCJN³⁵.
- 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

³⁵ V. *Supra nota* 29.



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 las víctimas 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.

La Presidenta

Dra. Namiko Matsumoto Benítez