



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

Expediente CEDHV/1VG/DOQ/1177/2019

Recomendación: 29/2024

Caso: Extravío de una Carpeta de Investigación por la Fiscalía General del Estado

Autoridades Responsables: Fiscalía General del Estado de Veracruz

Víctimas: V1, V2

Derechos humanos violados: Derechos de la víctima y persona ofendida en relación con el derecho de acceso a la justicia

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE.....	2
CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA	2
I. RELATORÍA DE LOS HECHOS.....	2
SITUACIÓN JURÍDICA.....	3
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS.....	3
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	4
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN	5
V. HECHOS PROBADOS	5
VI. OBSERVACIONES.....	5
VII. DERECHOS VIOLADOS	7
DERECHOS DE LA VÍCTIMA Y LA PERSONA OFENDIDA EN RELACIÓN CON EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA	7
VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO	11
IX. PRECEDENTES	14
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	14
RECOMENDACIÓN N° 29/2024	15

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a once de abril de dos mil veinticuatro, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (CEDHV) formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita en términos de lo establecido en los artículos 1 y 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 4 párrafo octavo y 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política del 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; y 1, 5, 15, 16 y 177 de su Reglamento Interno, constituye la **Recomendación 029/2024**, que se dirige a la siguiente autoridad:
2. **FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO (FGE)**, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 67 fracción I inciso a) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 30 fracciones XIV y XV de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 de su Reglamento; y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67 y 68 fracciones I, III, V y VII; 69, 70, 71 y 72 de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 19 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, y 39 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente Recomendación se menciona el nombre y datos de las personas agraviadas toda vez que no existió oposición de su parte.

DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

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

I. RELATORÍA DE LOS HECHOS

5. El nueve de julio del año dos mil diecinueve¹, se recibió en las oficinas centrales de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos en Xalapa, Veracruz, un escrito de V1 en el que señaló lo que se transcribe a continuación:

“[...] V1 por medio del presente escrito me dirijo a usted con el debido respeto y expongo que. -----

¹ Foja 2 del Expediente.

*Bajo protesta de decir verdad, solicito la intervención de la COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE VERACRUZ, a fin de que mi queja sea atendida toda vez que recae dentro del ámbito de su competencia. -----
Dicha solicitud se presenta con el único fin de que esta honorable Comisión Estatal de Derechos Humanos emita las recomendaciones pertinentes a la fiscalía general del estado de Veracruz, esto es derivado de la mala integración y dilación en los actos de investigación, por cuanto hace a los hechos constitutivos de delito que se desprenden de la investigación ministerial No. [...] [---].” -----*

6. Mediante Acta Circunstanciada levantada el once de julio del dos mil diecinueve², se hizo constar que V2, padre de V1, manifestó lo siguiente.

“[...] Le hago saber que se recibió escrito de petición por una presunta mala integración y dilación en la Investigación Ministerial número [...], expresando que el domingo cinco para amanecer lunes seis de mayo de dos mil trece, presentó denuncia en la Fiscalía Séptima, por el secuestro de su hijo, quien posteriormente apareció lastimado, por lo que se dedicó a su atención médica, siéndole practicadas cirugías, aclarando que después de la denuncia, su hijo compareció en la Fiscalía para efectos de denunciar los hechos en su agravio, donde le dijeron que girarían oficios a la policía ministerial, para después recibir como respuesta “estamos investigando”, por lo que considera que no se ha hecho lo necesario para investigar sobre lo ocurrido, y que la indagatoria de mérito no ha sido determinada, por tal razón su hijo solicitó la intervención de este Organismo, esperando que se agilicen las cosas

7. Posteriormente, mediante Acta Circunstanciada del seis de enero del dos mil veintiuno³, se hizo constar la comparecencia de V1 y V2, manifestando el segundo su intención de adherirse al presente Expediente en virtud de ser éste quien presentó la denuncia que diera origen a la Investigación Ministerial [...].

SITUACIÓN JURÍDICA

II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS

8. La competencia de esta Comisión se fundamenta en los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3 y 4 fracciones I y III de la Ley de la CEDHV; y 1, 5, 14, 16, 25, 176 y 177 del Reglamento Interno de esta Comisión.

9. En consecuencia, este Organismo Autónomo es autoridad competente en todo el Estado de Veracruz para conocer y tramitar peticiones o quejas iniciadas por presuntas vulneraciones a los derechos humanos imputadas a autoridades o servidores públicos estatales y/o municipales por los actos u omisiones de naturaleza administrativa en que incurran.

² Foja 3. Todas las actas levantadas por personal actuante son realizadas con fundamento en los artículos 31 de la Ley de esta CEDHV y 103, 145 y 151 de su Reglamento Interno.

³ Foja 36 del Expediente.

10. Ahora bien, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley No. 483 de la CEDHV, se procede a conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

- 10.1. En razón de la **materia** —*ratione materiae*—, al considerar que se trata de actos de naturaleza formal y materialmente administrativa que pueden ser constitutivos de violaciones a los derechos de las víctimas y de las personas ofendidas, en relación con el derecho de acceso a la justicia.
- 10.2. En razón de la persona —*ratione personae*—, porque los actos y omisiones señaladas son atribuidas a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado, es decir, una autoridad de carácter estatal.
- 10.3. En razón del lugar —*ratione loci*—, porque los hechos ocurrieron en el Estado de Veracruz, específicamente en el municipio de Boca del Río.
- 10.4. En razón del **tiempo** —*ratione temporis*—, en virtud de que los hechos que se reclaman como violatorios de derechos humanos versan sobre una presunta omisión en el deber de investigar. Ésta tiene el carácter continuado, pues sus efectos se extienden en el tiempo hasta que dicha omisión sea subsanada. Esto es así, puesto que la abstención de actuar por parte de la autoridad no se consuma en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento⁴. Por lo tanto, no está sujeta al término de un año al que se refiere el artículo 121 del Reglamento Interno.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

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

- 11.1. Establecer si la Investigación Ministerial número [...] a cargo de la Agencia Primera del Ministerio Público de Boca del Río, Encargada del Rezago de las Fiscalías 2ª de Boca del

⁴ PJE. “*DEMANDA DE AMPARO, TÉRMINO PARA INTERPONERLA TRATÁNDOSE DE ACTOS NEGATIVOS Y OMISIVOS*”. Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI, mayo 2005, página 1451. Por analogía: “*FALTAS DE ASISTENCIA INJUSTIFICADAS, CONTINUAS Y REITERADAS. AL SER DE TRACTO SUCESIVO, LA CAUSAL DE RESCISIÓN SE ACTUALIZA CON CADA DÍA QUE FALTE EL TRABAJADOR, PARA EFECTOS DE LA PRESCRIPCIÓN*”. Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Tesis Aislada, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 70, septiembre de 2019, Tomo III, página 2011.

Rio, Tlalixcoyan, Ignacio de la Llave, Robo a Comercio, José Cardel, 1ª, 2ª, 3ª, 4ª, 5ª, 6ª, 7ª y Municipales de Soledad de Doblado y Medellín de Bravo, Veracruz, ha sido integrada con debida diligencia.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

12.1. Se recibió la queja de V1 y V2.

12.2. Se solicitaron informes a la Fiscalía General del Estado.

V. HECHOS PROBADOS

13. Del acervo que corre agregado en el expediente que se resuelve, se desprende como probado el siguiente hecho:

13.1. La Fiscalía General del Estado extravió la Investigación Ministerial número [...] ahora a cargo de la Agencia Primera del Ministerio Público de Boca del Río, Encargada del Rezago de las Fiscalías 2ª de Boca del Río, Tlalixcoyan, Ignacio de la Llave, Robo a Comercio, José Cardel, 1ª, 2ª, 3ª, 4ª, 5ª, 6ª, 7ª y Municipales de Soledad de Doblado y Medellín de Bravo, Veracruz, violando el derecho de V1 y V2 como víctima y persona ofendida, así como su derecho de acceso a la justicia.

VI. OBSERVACIONES

14. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostiene que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son ésta y los instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es parte. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende de un mandato constitucional, pues el principio *pro persona* obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable para el individuo⁵.

⁵ Cfr. *Contradicción de tesis 293/2011*, publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

15. El propósito de los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual penal o administrativa de los servidores públicos, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial⁶; mientras que en materia administrativa es facultad de los Órganos Internos de Control, tal y como lo establece la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

16. Así, el objetivo de esta Comisión es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violan los derechos humanos que comprometen la responsabilidad institucional del Estado⁷.

17. En este sentido, el estándar probatorio que rige el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios. 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 incumplida⁸.

18. De conformidad con el artículo 102 apartado B, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz; 4 fracción III de la Ley 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 172 del Reglamento Interno, este Organismo tiene competencia para emitir Recomendaciones cuando las autoridades incurran en actos u omisiones *–de naturaleza administrativa–* que violen los derechos humanos reconocidos por el parámetro de control de regularidad constitucional.

19. Estas violaciones ocurren mediante el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía que la CPEUM y los tratados internacionales en materia de derechos humanos imponen a todas las autoridades del Estado mexicano. Como se detalla en el siguiente apartado, la Fiscalía General del Estado de Veracruz violó los derechos que V1 y V2 tienen como víctima y persona ofendida correspondientemente, dentro de la Investigación Ministerial [...], al haberla extraviado y, por tanto, no haber investigado los hechos denunciados con debida diligencia, imposibilitándolos para ejercer su derecho de acceso a la justicia.

⁶ Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

⁷ *Ibidem*.

⁸ Cfr. Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la CrIDH, 20 de marzo de 2013., párr. 90; SCJN. *Incidente de inejecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

20. Consecuentemente, esta Comisión estima pertinente plantear una Recomendación y no una Conciliación. En efecto, de conformidad con el artículo 160 del Reglamento Interno, la emisión de Conciliaciones es una potestad de este Organismo en los casos que no versen sobre violaciones a los derechos a la vida, la integridad física u otras que se consideren especialmente graves.
21. De tal suerte que el citado artículo no establece un deber de plantear Conciliaciones. Ello limitaría la materia de las Recomendaciones a un número muy reducido de derechos y a supuestos muy específicos.
22. Al contrario, las Recomendaciones son el principal instrumento con el que los organismos públicos defensores de derechos humanos cuentan para cumplir con sus objetivos legales y constitucionales. Las Recomendaciones no están reservadas a los casos en los que se acrediten violaciones especialmente graves; de hecho, ante la acreditación de violaciones a derechos humanos – cualquiera que sea su naturaleza– emitir Recomendaciones es la regla general y emitir Conciliaciones la excepción.
23. Resulta pertinente puntualizar que esta Comisión Estatal no pretende sustituir el criterio de la FGE respecto del 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.
24. Expuesto lo anterior, se desarrollan los derechos humanos que se consideran vulnerados, así como el contexto en el que se desarrollaron tales violaciones y las obligaciones concretas para reparar los daños.

VII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHOS DE LA VÍCTIMA Y LA PERSONA OFENDIDA EN RELACIÓN CON EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

25. La normatividad local vigente reconoce como víctimas a todas aquellas personas que, de manera directa o indirecta, han sufrido un daño, menoscabo o lesión en sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de un delito o violación a sus derechos humanos⁹.
26. El artículo 20 apartado C de la CPEUM reconoce que las víctimas gozan de un cúmulo de derechos consistentes en pretensiones de reclamación o de resarcimiento que constituyen la piedra angular de la defensa de las personas que han sufrido afectaciones a sus derechos humanos.

⁹ Cfr. Artículo 4 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

27. Esto incluye la posibilidad de que las víctimas o sus familiares denuncien o presenten querrelas, pruebas, peticiones o cualquier otra diligencia, con la finalidad de participar procesalmente en las investigaciones para poder esclarecer la verdad de los hechos y obtener reparación por los daños sufridos¹⁰.

28. 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 lo que la garantía de los derechos de las víctimas corre a cargo de esa representación social. En el Estado de Veracruz, de conformidad con el artículo 67 fracción I de la Constitución Política Local, la procuración de justicia está a cargo de la Fiscalía General del Estado.

29. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sostiene que el deber de investigación es de medios, no de resultados¹¹; es decir, el simple hecho de que no se obtengan los efectos deseados no implica que el Estado haya incumplido su obligación de indagar.

30. Sin embargo, esta condición exige que las autoridades agoten todas las líneas de investigación razonables y desahoguen todas las diligencias necesarias para esclarecer la verdad de los hechos y, en su caso, juzgar y sancionar a los responsables.

31. Por lo tanto, el Estado debe asumir la investigación como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares que dependa de la iniciativa procesal de la víctima, de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad busque efectivamente la verdad¹². Al contrario, ésta debe ser una investigación seria, imparcial y efectiva, orientada al esclarecimiento de la verdad y el eventual castigo de los culpables¹³.

32. En otras palabras, el Estado tiene la obligación de realizar todas las actuaciones necesarias para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas, así como implementar los mecanismos para que todas las autoridades cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y lograr la reparación integral en un tiempo razonable¹⁴.

33. En relación con lo anterior, el derecho de acceso a la justicia contemplado en el artículo 17 de la CPEUM establece 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

¹⁰ Corte IDH. *Caso Mendoza y otros Vs Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C No. 260. Párr. 217.

¹¹ Corte IDH. *Caso Valle Jaramillo y Otros Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C. No. 192. Párr. 100.

¹² Corte IDH. *Caso Velázquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C. No. 4. Párr. 177.

¹³ *Cfr.* Corte IDH. *Caso Gutiérrez y Familia Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C. No. 271. Párr. 98.

¹⁴ Artículo 2 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

de manera pronta, completa e imparcial. Este derecho implica la *posibilidad de acudir ante un tribunal competente*, independiente e imparcial, con el fin de plantear una pretensión o defenderse de ella para que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa resolución¹⁵.

34. La Corte IDH ha establecido que el acceso a la justicia forma parte del derecho a las garantías judiciales, toda vez que abarca la existencia de los medios legales e institucionales que permitan a las personas afectadas reclamar la reparación. Esto vincula, en general, el deber de reparar con la existencia de mecanismos administrativos o judiciales idóneos y, por lo tanto, con el derecho de las víctimas a acceder a la justicia¹⁶.

35. En ese orden de ideas, las víctimas de un delito sólo pueden acceder a la justicia en materia penal partiendo de la integración, en primer lugar, de la Investigación Ministerial correspondiente, y su eventual determinación.

36. Ahora bien, en el presente caso, V2 presentó una denuncia por la privación ilegal de la libertad de su hijo V1 en el mes de mayo del dos mil trece ante la entonces Agencia Séptima del Ministerio Público Investigador en Veracruz, Ver. V1 precisó que fue liberado días después de los hechos, presentando múltiples lesiones, por lo que necesitó diversas cirugías. Manifestó además que acudió ante el Ministerio Público a rendir su declaración y añadió que en los mismos hechos le fue robado un vehículo.

37. V1 y V2 señalaron que cada vez que acudían con el fiscal a cargo de su investigación se limitaba a manifestarles que *“estaba investigando”*, *“después les informaban”*, y *“que les llamarían”*; no obstante, nunca se les hizo de su conocimiento el estado o avance de la indagatoria ni sus derechos como víctimas, considerando así un exceso que después de ocho años (hasta el dos mil veintiuno)¹⁷ no se haya podido determinar la Investigación Ministerial.

38. La Fiscalía General del Estado informó que, en efecto, la Investigación Ministerial [...] se inició el siete de mayo de dos mil trece en la entonces Agencia Séptima del Ministerio Público Investigador en Veracruz, Ver., encontrándose a cargo a la fecha (dos mil diecinueve) de la Agencia Primera del Ministerio Público de Boca del Río, Encargada del Rezago de las Fiscalías 2ª de Boca del Río, Tlalixcoyan, Ignacio de la Llave, Robo a Comercio, José Cardel, 1ª, 2ª, 3ª, 4ª, 5ª, 6ª, 7ª y Municipales

¹⁵ Cfr. SCJN. Tesis: VII.2o.T.307 L (10a.) *TRABAJADORES DE BASE AL SERVICIO DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY NÚMERO 364 ESTATAL DEL SERVICIO CIVIL DE VERACRUZ, AL ESTABLECER QUIÉNES TIENEN ESE CARÁCTER, NO VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL.* Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Undécima época.

¹⁶ Cfr. Corte IDH. *Caso García Lucero y otras Vs. Chile. Excepción Preliminar, Fondo y Reparaciones.* Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 267, Párr. 182

¹⁷ Evidencia 13.4.

de Soledad de Doblado y Medellín de Bravo, Veracruz (en adelante Agencia Primera del MP); sin embargo, ésta se encontraba extraviada, por lo que no se tenía constancia de cuáles habían sido las acciones realizadas dentro de la misma.

39. Del análisis de los informes rendidos por la autoridad, se advierte que en fecha ocho de abril del año dos mil diecinueve la Agencia Primera del MP en Boca del Río fue comisionada para encargarse de diversas agencias de rezago, por lo que –una vez solicitados los informes de esta CEDHV– al enterarse del extravío de la citada Investigación Ministerial, ordenó la reposición de los autos de conformidad con lo establecido por el artículo 39 del Código 590 de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz.

40. Si bien se informó que la indagatoria fue *repuesta*, lo cierto es que la Fiscalía General del Estado no logró restaurar o recuperar ninguna diligencia de la investigación ministerial que nos ocupa. Así pues, en virtud de que son las autoridades quienes tienen el control de los medios para aclarar los hechos ocurridos dentro de su territorio¹⁸, y derivado de que las víctimas refirieron que nunca fueron informados del estado o trámite de ésta durante más de ocho años, puede concluirse objetiva y razonadamente que la entonces Agencia Séptima del Ministerio Público Investigador en Veracruz, Ver., no realizó ninguna acción de investigación dentro de la indagatoria ministerial [...] hasta el mes de octubre de dos mil veintiuno.

41. La Fiscalía informó que una vez repuesta la investigación, se giraron diversos oficios a la Policía Ministerial, el Centro de Información e Infraestructura de la FGE, el Departamento de Inteligencia de Investigación de Personas Desaparecidas y la Dirección General de Prevención y Reinserción Social, entre otras y se volvió a entrevistar a V1, quien ratificó los hechos denunciados en dos mil trece. La víctima precisó que, durante la privación de su libertad otra persona había sido víctima y si bien el Fiscal a cargo le cuestionó sobre datos de localización de dicho sujeto, por el paso del tiempo, V1 no pudo recordar nada que permitiera obtener información relevante. Posteriormente se giraron algunos oficios para verificar si se encontraba información de la persona mencionada por V1, sin resultados favorables.

42. Al respecto, es fundamental recordar que el paso del tiempo guarda una relación directamente proporcional con la limitación –y hasta con la imposibilidad– para obtener pruebas, lo cual dificulta el proceso de procuración de justicia¹⁹, lo cual, como puede observarse ocurrió en el presente asunto.

43. Así pues, el cuatro de noviembre de dos mil veintiuno, la Agencia Primera del MP determinó la Reserva de la Investigación Ministerial, señalando que no se contaba con elementos suficientes para

¹⁸ Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2009, p. 89.

¹⁹ Cfr. Corte IDH. *Caso Anzualdo Castro vs. Perú*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202, párr. 135.

hacer la consignación de la indagatoria ante el Poder Judicial, y que existía la posibilidad de que aparecieran nuevos datos que hicieran posible su prosecución.

44. Se tiene constancia además de que el Fiscal ahora a cargo señaló a V2 *“la necesidad de dar de baja el nombre de su hijo como desaparecido”*, pues él mismo había comparecido desde dos mil trece a presentar su denuncia, una vez que fue liberado, lo que evidenciaba la nula actividad desde el inicio en la indagatoria correspondiente.

45. En ese sentido, extraviar una investigación demuestra una actitud negligente y descuidada por parte de la FGE, lo que resulta incompatible con la obligación de investigar diligentemente los hechos denunciados, lo que viola flagrantemente los derechos de V1 y V2 como víctimas y persona ofendida, además, su derecho de acceso a la justicia.

46. En efecto, el extravío del expediente constituye un obstáculo insuperable –aun cuando ésta sea formalmente repuesta, si no pudo recuperarse diligencia o probanza alguna– que dificulta el eventual acceso a la justicia de la víctima, toda vez que este derecho requiere que se haga efectiva la determinación de los hechos que se investigan y, en su caso, el sometimiento de la causa ante el juez del orden penal competente para establecer las correspondientes responsabilidades penales y la reparación del daño en un tiempo razonable.

47. En tal virtud, resulta evidente que V1 y V2 no han podido conocer la verdad histórica de los hechos ni acceder a la justicia por los hechos sufridos por V1 desde el año dos mil trece, lo que a la postre constituye un daño de carácter irreparable, responsabilidad de la Fiscalía General del Estado.

VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

48. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar el daño. Éste ha sido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el inicio de sus funciones contenciosas, y prevalece hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente. El orden jurídico mexicano ha hecho suya esta norma del derecho internacional. En efecto, el tercer párrafo del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que: *“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”*.

49. Consecuentemente, el Estado —visto como un ente que reúne los tres órdenes de gobierno, a los poderes tradicionales y a los organismos autónomos— debe reparar las violaciones a los derechos

humanos, en los términos que establezca la Ley. Esto significa que son las leyes las que determinan el alcance del deber del Estado —y de sus órganos— de reparar las violaciones a los derechos humanos. Cualquier otra consideración al momento de reparar las violaciones a derechos humanos acreditadas configura una desviación de este deber constitucional.

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

51. Teniendo en cuenta lo anterior, con base en los artículos 101, 105 fracción V, 114 fracción IV, 115 y 126 fracción VIII de la misma Ley, este Organismo reconoce el carácter de víctima a V1 y V2, por lo que deberán ser inscritos en el Registro Estatal de Víctimas para que tengan acceso a los beneficios que le otorga la Ley de la materia en consecuencia y se garantice su derecho a la reparación integral en los siguientes términos:

Restitución

52. De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado anterior en que se encontraban antes del evento dañoso, y se encuentra consagrado en el artículo 60 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Por eso, la Fiscalía General del Estado deberá realizar todas las acciones a su alcance para localizar o, en su defecto, reponer en su totalidad el expediente que conforma la Investigación Ministerial [...]. Posteriormente deberá continuar con la investigación y determinación diligente de las indagatorias materia de la presente, garantizando a través de todos los medios posibles los derechos que asisten a las víctimas.

53. En caso de que ello sea materialmente imposible, deberá determinar lo correspondiente conforme a lo establecido en el artículo 68 fracción I de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, con el objeto de que las víctimas directas de los hechos denunciados puedan ser reparadas.

54. Para ello, se deberán agotar todas las líneas de investigación que contribuyan a la determinación definitiva de las indagatorias, y allegarse de todos los elementos necesarios para tal efecto, informando oportunamente a las víctimas.

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

- a. Los servidores públicos a cargo de su integración y aquellos que tengan participación en ésta tienen la obligación de actuar con debida diligencia y contar con los recursos materiales, logísticos, científicos o de cualquier otra índole, necesarios para el desarrollo de sus funciones.
- b. Que la finalidad de la investigación diligente es la obtención de la verdad y, en su caso, identificar, juzgar y sancionar a los responsables de los hechos denunciados.

Satisfacción

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

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

58. Por lo anterior, con base en el artículo 72 inciso V de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la FGE deberá iniciar un procedimiento administrativo a efecto de establecer de manera individualizada la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos demostradas en este caso, y que continúen al servicio de dicha institución.

59. Este tipo de medidas permite concientizar a la totalidad de los servidores públicos de que los actos violatorios de derechos humanos no gozan de impunidad, por el contrario, son castigados con severidad, y esto genera un efecto disuasorio que reduce gradualmente la incidencia de estas conductas. Por este motivo, la Fiscalía General del Estado deberá girar sus instrucciones a quien resulte pertinente para que se realicen todas las diligencias adecuadas, idóneas y eficientes para determinar las responsabilidades administrativas correspondientes.

60. Además, si las acciones y omisiones aquí acreditadas constituyeran algún delito, la FGE deberá dar parte a la autoridad correspondiente.

Garantías de no repetición

61. Las garantías de no repetición son consideradas tanto una de las formas de reparación a las víctimas, como uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprende una reparación, se encuentran dirigidas a

la sociedad con el propósito de que no se repita la vulneración de los derechos de las víctimas, así como para eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos, y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

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

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

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

IX. PRECEDENTES

65. Sobre este tipo de casos, en los que se ha comprobado la violación a los derechos humanos de la víctima y del ofendido, existen varias Recomendaciones emitidas por este Órgano Protector de los derechos humanos, entre las que se encuentran 50/2021, 51/2021, 54/2021, 01/2022, 25/2022, 54/2022, 71/2022, 88/2022, 14/2023, 52/2023 y 62/2023.

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

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

RECOMENDACIÓN N° 29/2024

LIC. VERÓNICA HERNÁNDEZ GIADÁNS
FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ
PRESENTE

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

- a) Realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas para que V1 y V2 sean inscritos en el Registro Estatal de Víctimas con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención. Ello con fundamento en los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 114 fracción VI y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- b) Llevar a cabo las acciones pertinentes para investigar diligentemente los hechos denunciados por V1 y V2 y pueda ser determinada a la brevedad posible la Investigación Ministerial [...].
- c) Iniciar a la brevedad y de forma diligente un procedimiento administrativo en contra de todos y cada uno de los servidores públicos involucrados, con la finalidad de determinar el alcance de la responsabilidad derivada de las conductas violatorias de derechos humanos demostradas en el presente caso. El procedimiento deberá resolver lo que en derecho corresponda en un plazo razonable y tomar en cuenta que las violaciones acreditadas son de tracto sucesivo, ello en relación con las hipótesis previstas en los artículos 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- d) En caso de que los hechos acreditados constituyeran algún probable delito, deberá dar vista a la autoridad correspondiente.
- e) Capacitar y profesionalizar a los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación, en materia de derechos humanos, especialmente en lo relativo a los derechos de la víctima o persona ofendida.
- f) Evitar cualquier acción u omisión que cause una victimización secundaria en V1 y V2.

SEGUNDA. De conformidad con los artículos 4 de la Ley de esta CEDHV y 181 de su Reglamento Interno, dispone de un plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para manifestar si la acepta o no.

- a) En caso de aceptarla, dispone de **QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES** para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corroboren su cumplimiento.
- b) De no aceptarse o de no ser cumplida esta Recomendación en los términos planteados y dentro del plazo señalado, con fundamento en el artículo 102 apartado B) de la CPEUM deberán fundar, motivar y hacer pública tal negativa.
- c) En este último supuesto, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz, a efecto de que explique el motivo de la negativa.

TERCERA. Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, remítase copia de la presente Recomendación a la CEEAIV para que, con base en los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la misma Ley se inscriba en el Registro Estatal de Víctimas a V1 y V2, con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

CUARTA. De conformidad con lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno de esta CEDHV, notifíquese a las víctimas el contenido de la presente Recomendación.

QUINTA. Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva que elabore la versión pública, de conformidad con los artículos 3 fracción XXXIII y 56 fracción III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 70 fracción XX del Reglamento Interno de esta Comisión, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.

PRESIDENTA

DRA. NAMIKO MATSUMOTO BENÍTEZ