



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

Expediente: CEDH-3VG-DAM-1199-2018

Recomendación 066/2022

Caso: Omisión del deber de investigar con la debida diligencia la desaparición de una persona por parte de la Fiscalía General del Estado de Veracruz.

Autoridades responsables:

Fiscalía General del Estado Veracruz de Ignacio de la Llave

Víctimas: **V1, V2 , V3 y V4**

Derechos humanos violados: Derechos de la víctima o de la persona ofendida.

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE.....	1
DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN.....	1
I. RELATORÍA DE HECHOS.....	1
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS	2
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	3
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN.....	3
V. HECHOS PROBADOS.....	4
VI. OBSERVACIONES	4
VII. DERECHOS VIOLADOS.....	6
DERECHOS DE LA VÍCTIMA O PERSONA OFENDIDA.....	6
VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS.....	18
IX. PRECEDENTES	24
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	25
XI. RECOMENDACIÓN N° 066/2022	25

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a veintiocho de septiembre de 2022, 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 suscrita, constituye la RECOMENDACIÓN 066/2020, que se dirige a la siguiente autoridad en carácter de responsable:--

2. FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ (FGE). De conformidad con los artículos 67 fracción I, inciso a) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (CPEV); 30 fracciones XVI y XVIII de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado; 3 de su Reglamento Interno; y 126 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz (Ley Estatal de Víctimas).

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. **RESGUARDO DE INFORMACIÓN:** Con fundamento en los artículos 3, fracción XXXIII, 9, fracción VII, 11, fracción VII, 56, fracción III, y 71 de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la información que integra el presente expediente es de carácter confidencial, no obstante, debido a que la información contenida en el mismo actualiza el supuesto de prevalencia del interés público sobre la reserva de información, y toda vez que no existió oposición de la parte quejosa, de conformidad con el artículo 19 fracción II, inciso A, de la Ley en comento, se deberá elaborar la versión pública de la Recomendación 066/2020.

DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

4. 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

5. En fecha 11 de septiembre del año 2018 V2 y V3 presentaron formal queja en contra de la Fiscalía General del Estado, con base en los siguientes hechos:

[...] en representación de su hijo el C. VI quien desapareció en fecha 19 de abril del 2012 ya que fue la última vez que se le vio; desean interponer formal queja en contra de todos y cada uno de los servidores públicos que han tenido a cargo la carpeta de investigación número [...] Mesa Primera. El C. V3 manifiesta que le tomaron muestras de material genético en el año 2012 así mismo la C. V2 señala que por parte del Colectivo [...] le fue tomada una muestra

de material genético, sin embargo indican que a la fecha desconocen respecto a los resultados de los mismos, indican que después de interponer formal denuncia no volvieron a saber de la misma, indican que pese a que ellos llevaron los datos de su hijo a diferentes instancias, entre ellas las comandancias de policías y militares, indican que personas que pertenecían a la policía les comentaron que dejaran de hacerlo ya que eso no ayudaba a la búsqueda. Así mismo reiteran su deseo de interponer formal queja ya que desconocen el avance de la investigación [...] (sic)..

SITUACIÓN JURÍDICA

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

6. Las instituciones públicas de derechos humanos, como este Organismo Autónomo, son medios *cuasi jurisdiccionales*. Su competencia tiene fundamento en el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y el 67, fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz (CPEV). Así, 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..

7. El artículo 3 de la Ley de la CEDHV dispone que este Organismo tiene competencia en todo el Estado de Veracruz para conocer y tramitar quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos que se atribuyan a servidores públicos estatales o municipales, por actos u omisiones de naturaleza administrativa.

8. En este sentido, toda vez que no se actualiza ningún supuesto del artículo 5 de la Ley de esta CEDHV¹, 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 actos y omisiones de naturaleza administrativa que podrían configurar violaciones a los derechos de la víctima o de la persona ofendida.

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.

¹ ARTÍCULO 5. La Comisión no es competente para conocer de asuntos electorales, agrarios y jurisdiccionales en cuanto al fondo. Tampoco lo será respecto de consultas que formulen las autoridades, los particulares u otras entidades sobre interpretación de disposiciones constitucionales y legales, ni en aquellos casos en que se pueda comprometer o vulnerar su autonomía moral.



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 presunta falta de debida diligencia en la investigación es una omisión de la autoridad de tracto sucesivo. Es decir que, se actualiza de momento a momento como hechos continuos que no se agotan una vez producidos, sino hasta en tanto cese la omisión de que se trata². En el presente caso, los hechos que se analizan comenzaron su ejecución el 22 de abril de 2012, y sus efectos lesivos continúan materializándose al día de hoy..

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

9. 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. Analizar si la FGE actuó con la debida diligencia en la integración de la Investigación Ministerial , iniciada el 22 de abril de 2012 con motivo de la desaparición de V1.

a) Determinar si la actuación de la FGE constituyó un proceso de victimización secundaria en perjuicio de V2, V3 y V4, padres e hijo de V1, respectivamente..

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

a) Se recabó el escrito de queja de V2 y V3.

² RECURSO DE QUEJA EN AMPARO DIRECTO CONTRA LA ABSTENCIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DE PROVEER SOBRE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO DENTRO DEL PLAZO LEGAL. PUEDE INTERPONERSE EN CUALQUIER TIEMPO, POR TRATARSE DE UNA OMISIÓN DE TRACTO SUCESIVO. Tesis: XVII.2o.3 K (10a.) Semanario Judicial de la Federación, 11 de mayo de 2018. RECURSO DE QUEJA EN AMPARO DIRECTO CONTRA LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DE EMPLAZAR AL TERCERO INTERESADO. PUEDE INTERPONERSE EN CUALQUIER TIEMPO, POR TRATARSE DE UN ACTO DE TRACTO SUCESIVO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 98, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO). Tesis: VII.2o.T.28 K (10a.) Semanario Judicial de la Federación, 07 de julio de 2017

- b) Se solicitaron informes a la FGE, en relación al trámite e integración de la Investigación Ministerial.
- c) Personal actuante de esta Comisión realizó inspección ocular de la Investigación Ministerial.
- d) Se realizó entrevista de identificación de impactos psicosociales a V2 y V3.
- e) Se procedió al análisis de todos y cada uno de los elementos de convicción que constan en actuaciones

V. HECHOS PROBADOS

11. Del acervo probatorio que consta en el expediente que se resuelve, se demostró lo siguiente:
- a) La FGE no integró con la debida diligencia la Investigación Ministerial, iniciada el 22 de abril de 2012, con motivo de la desaparición de V1.
 - b) La actuación negligente de la FGE constituye una victimización secundaria en perjuicio de V2, V3 y V4, padres e hijo de V1, respectivamente.

VI. OBSERVACIONES

12. 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. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial³; mientras que, en materia administrativa, es competencia de los Órganos Internos de Control o del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, según corresponda⁴.

13. 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

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

⁴ De conformidad con los artículos 6, 7 y 9 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.



demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida⁵.

14. Al respecto, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha señalado que la función indagatoria y valorativa de violaciones a derechos humanos no está sometida al mismo rigor que para estos efectos prevé el derecho penal, en sus vertientes sustantiva y adjetiva, pues no se trata ésta de una averiguación de ese orden ni con fines punitivos⁶.

15. En esa tesitura, resulta pertinente puntualizar que si bien se analizará si la FGE cumplió con su deber de investigar con la debida diligencia la desaparición de una persona, con ello, 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.

16. En concordancia con lo anterior, la Corte IDH ha establecido que las diligencias realizadas dentro de una investigación deben ser valoradas en su conjunto y no compete, en principio, resolver la procedencia de las medidas de investigación. En efecto, con el análisis del cumplimiento de la debida diligencia no se pretende sustituir o establecer modalidades específicas de investigación y juzgamiento, sino constatar si se violaron o no obligaciones Convencionales en materia de derechos humanos⁷.

17. De este modo, se tiene la posibilidad de examinar los procedimientos de investigación, a fin de determinar fallas en la debida diligencia⁸. Para ello, deberá verificarse si existe un notorio o flagrante apartamiento de las diligencias mínimas que se deben efectuar en este tipo de situaciones⁹.

⁵ Corte IDH. Caso Miembros de la Aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 328. párr. 138.

⁶ SCJN. SOLICITUD DE EJERCICIO DE FACULTAD DE INVESTIGACIÓN 3/2006. Resolución de fecha 06 de febrero del 2007. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 2007.

⁷ Corte IDH. Caso Carvajal Carvajal y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 13 de marzo de 2018, párr. 118.

⁸ Corte IDH. Caso Villamizar Durán y otros Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2018, párr. 178.

⁹ Corte IDH. Caso Díaz Loreto y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de noviembre de 2019, párr. 103.

18. En este sentido, se verificará si las acciones imputadas a la FGE comprometen su responsabilidad institucional¹⁰ a la luz de los estándares interamericanos y constitucionales en la materia.

19. Bajo esta lógica, es necesario hacer notar 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 constitucional¹¹.

20. 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.

21. 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

VII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHOS DE LA VÍCTIMA O PERSONA OFENDIDA

22. 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 a las víctimas, procurar que el culpable no quede impune y reparar los daños causados por el delito.

23. 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 activa¹².

24. Dicho apartado señala como derechos de las víctimas el recibir asesoría jurídica, ser informado del desarrollo del procedimiento penal, coadyuvar con el ministerio público, y que se le

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² SCJN. Contradicción de tesis 163/2012, Sentencia de la Primera Sala de 28 de noviembre de 2012.

reciban los datos o elementos de prueba, solicitar el desahogo de diligencias con la finalidad de esclarecer la verdad de los hechos y obtener la reparación por los daños sufridos¹³.

25. Aunado a lo anterior, el artículo 21 de la CPEUM, dispone que 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. Además, es su obligación remover todos los obstáculos y mecanismos de hecho y de derecho que mantienen la impunidad¹⁴.

26. En el Estado de Veracruz, de conformidad con el artículo 67 fracción I de la CPEV, la FGE es la autoridad jurídicamente responsable de esclarecer la desaparición de V1, y de garantizar que las víctimas indirectas tengan una participación eficaz y activa dentro del proceso.

27. Al respecto, la Corte IDH afirma que en virtud de las obligaciones establecidas en la Convención Americana los Estados deben investigar las denuncias de desapariciones de personas¹⁵.

28. Por otra parte, la Corte ha señalado de manera consistente que el deber de investigar es una obligación de medios y no de resultados, que debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa, o como una mera gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de las víctimas o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios¹⁶.

29. Además, la investigación debe ser seria, objetiva y efectiva, y estar orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, y eventual enjuiciamiento y castigo de los autores de los hechos¹⁷. Asimismo, la debida diligencia exige que el órgano que investiga lleve a cabo todas aquellas actuaciones y averiguaciones necesarias para procurar el resultado que se persigue¹⁸.

¹³ Corte IDH. Caso Mendoza y otros Vs Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013, párr. 217

¹⁴ Corte IDH. Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 24 de noviembre de 2015. párr. 40, inciso a). Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70. párr. 211.

¹⁵ Corte IDH. Caso Gómez Virula y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2019, párr. 69

¹⁶ Corte IDH. Caso Vereda La Esperanza Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017, párr. 185.

¹⁷ Corte IDH. Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003, párr. 127.

¹⁸ Corte IDH. Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018, párr. 185.



30. Adicionalmente, la Corte IDH ha precisado que las autoridades deben impulsar la investigación como un deber jurídico propio, no haciendo recaer esta carga en la iniciativa de los familiares¹⁹. Esto es un elemento fundamental y condicionante para la protección de los derechos afectados por esas situaciones²⁰. Por ende, la investigación debe ser realizada por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y la persecución, captura, enjuiciamiento y, eventual castigo de todos los responsables intelectuales y materiales de los hechos²¹

31. Tratándose de una investigación con motivo de una desaparición, ya sea forzada o cometida por particulares, los tratados internacionales²² 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 la libertad. 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 corrido²³.

32. Con la finalidad de que los servidores públicos de la FGE tuviesen protocolos mínimos de actuación en materia de investigación de desaparición de personas, el 19 de julio del 2011, fue publicado en el número ordinario 219 de la Gaceta Oficial del Estado, el Acuerdo 25/2011 mediante el cual se establecen Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas, emitido por el entonces Titular de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz (actualmente denominada Fiscalía General del Estado).

33. Dentro de las consideraciones del Acuerdo, fue señalado que su emisión obedecía a la necesidad de promover la unificación de criterios de actuación para evitar la discrecionalidad en la

¹⁹ Corte IDH. Caso Munárriz Escobar y otros Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de agosto de 2018, párr. 98.

²⁰ Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006, párr. 145

²¹ Cfr. Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003, párr. 156.

²² Artículo 3 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas: “Los Estados Parte tomarán las medidas apropiadas para investigar sobre las conductas definidas en el artículo 2 que sean obra de personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y para procesar a los responsables”.

²³ 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

aplicación del derecho por parte de quienes tienen la función de procurar justicia, así como atender a la población en forma inmediata y dar respuesta precisa, clara y certera a sus denuncias²⁴.

34. En ese momento se requería de una herramienta que propiciara una investigación definida y homologada a nivel interno para los casos de personas desaparecidas, debido al aumento en el número de casos de este antisocial.

35. En el Acuerdo 25/2011 fueron establecidas las actuaciones mínimas a realizar por parte del Ministerio Público en casos de personas desaparecidas, mismas que debían realizarse de forma inmediata, exhaustiva, seria e imparcial. Esto, sin menoscabo del cumplimiento de los deberes establecidos en otros ordenamientos legales y reglamentarios. Dichos lineamientos fueron elaborados acorde a la realidad y medios con los que contaba el sistema de procuración de justicia del Estado de Veracruz en ese entonces.

36. En fecha 22 de abril de 2012, V3 denunció la desaparición de su hijo V1, destacando que la última vez que tuvo contacto con él fue el día 19 de abril del 2012. El quejoso informó a la FGE que a V1 le apodaban y se desempeñaba como Oficial de Tránsito del Estado. El denunciante señaló que, aunque V1 vivía en unión libre con T1, adicionalmente rentaba un departamento en la Ciudad de Xalapa, Veracruz junto con otros dos compañeros del trabajo. Asimismo, V3 proporcionó la media filiación y fotografía de V1, el número telefónico que éste empleaba, aunque precisó que la línea telefónica había sido suspendida desde el 17 de abril del 2012; y proporcionó el nombre del jefe inmediato de V1. Finalmente, el denunciante señaló como posible testigo de los hechos a T2, quien tenía una tienda al lado del departamento que rentaba V1 en Xalapa, Veracruz.

37. Bajo esta lógica, el Acuerdo 25/2011 establece que el Agente del Ministerio Público debía acordar de inmediato el inicio de la investigación respectiva, recabar el formato de Registro Único de Personas Desaparecidas²⁵ y remitirlo a la Dirección del Centro de Información y a la Dirección General de Investigaciones Ministeriales²⁶; así como ordenar la práctica de las diligencias conducentes para dar con el paradero de la persona desaparecida, en forma inmediata, exhaustiva, seria e imparcial²⁷.

²⁴ Acuerdo 25/2011 por el que se establecen Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas, publicado el 19 de julio de 2011 en la Gaceta Oficial del Estado, número 219. pág. 5.

²⁵ Artículo 2, fracción I Acuerdo 25/2011 publicado el 19 de julio de 2011 en la Gaceta Oficial del Estado, para la atención inmediata de las denuncias por personas desaparecidas.

²⁶ Artículo 2, fracción II Acuerdo 25/2011 publicado el 19 de julio de 2011 en la Gaceta Oficial del Estado, para la atención inmediata de las denuncias por personas desaparecidas.

²⁷ Artículo 3, fracción IV del Acuerdo 25/2011 por el que se establecieron los Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas, emitido por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz.

38. Asimismo, el mencionado acuerdo señalaba que debían girarse diversos oficios de colaboración a distintas dependencias solicitando apoyo para la localización de la persona desaparecida²⁸, así como a la Dirección General de los Servicios Periciales (DGSP) para obtener información sobre cadáveres no identificados²⁹ y para la toma de muestras biológicas de los familiares para el desahogo de dictámenes en materia de genética³⁰.

a. Omisiones en la implementación del Acuerdo 25/2011

39. En relación al cumplimiento del Acuerdo 25/2011, el 22 de abril de 2012 el fiscal a cargo de la Investigación Ministerial (FP1) emitió los siguientes oficios:

Oficio	Entidad Receptora	Acuse	Respuesta
1939/2012	Subprocurador Regional de Justicia Zona Centro Xalapa	Sin acuse	Sin respuesta
1940/2012	Director de la Agencia Veracruzana de Investigación	(sin registro del acuse)	25/06/2012
1943/2012	Director General de Investigaciones Ministeriales	23/04/2012	Sin respuesta
1944/2012	Centro de Información de la Procuraduría General de Justicia del Estado	23/04/2012	Sin respuesta
1945/2012	Secretaría de Seguridad Pública	23/04/2012	Sin respuesta
1946/2012	Dirección General de Tránsito	23/04/2012	Sin respuesta
1947/2012	Agencia del Ministerio Público de la Federación	23/04/2012	Sin respuesta
1948/2012	Inspector General Titular de la Estación Xalapa de la Policía Federal	23/04/2012	Sin respuesta
1949/2012	Presidente de la Asociación Mexicana de Hoteles y Moteles de Xalapa y la Región A.C.	Acuse de mano, 23/04/2012	Sin respuesta
1950/2012	Dirección General de Servicios Periciales	(sin registro del acuse)	16/05/2012

²⁸ Acuerdo 25/2011 publicado el 19 de julio de 2011 en la Gaceta Oficial del Estado, para la atención inmediata de las denuncias por personas desaparecidas. Artículo 3, fracción VII. Solicitará, a la brevedad, mediante oficio, apoyo para la localización de la persona desaparecida, a través de: a) Subprocuradurías Regionales; b) Agencia Veracruzana de Investigaciones, con copia a la Coordinación Regional que corresponda; c) Secretaría de Seguridad Pública; d) Policía Estatal Conurbación o Coordinación de la Policía Intermunicipal que corresponda; e) Dirección de la Policía Municipal que corresponda; f) Delegación de la Dirección General de Tránsito y Transporte que corresponda; g) Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado; h) Delegación de la Policía Federal en el Estado; i) Empresas de transporte tanto público como privado, hoteles, moteles y centros comerciales; j) Procuradurías generales de justicia de la República; y k) Tratándose de una persona del sexo femenino, a la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA).

²⁹ Artículo 3, fracción XII Acuerdo 25/2011 publicado el 19 de julio de 2011 en la Gaceta Oficial del Estado, para la atención inmediata de las denuncias por personas desaparecidas

³⁰ Artículo 3, fracción IV Acuerdo 25/2011 publicado el 19 de julio de 2011 en la Gaceta Oficial del Estado, para la atención inmediata de las denuncias por personas desaparecidas.

40. Como se aprecia en el gráfico que antecede, de los 10 oficios girados por FP1, solo se obtuvo respuesta de 2. De los oficios de los que no se obtuvo respuesta, únicamente se reiteró el recurso 1939/2012 el 27 de febrero de 2014, es decir 22 meses después de la solicitud inicial.

41. Aunado a lo anterior, FP1 omitió solicitar la colaboración de empresas de transporte público y privado³¹, hospitales, albergues, Cruz Roja y centros asistenciales³²; y, con base en el Registro Único de Persona Desaparecida, solicitar a la DGSP información sobre cadáveres no identificados, lo que se traduce en una omisión de los lineamientos que contempla el citado Acuerdo.

b) Falta de exhaustividad en la recolección de la sábana de llamadas dentro de la Investigación Ministerial

42. Otro hecho que permite verificar la falta de debida diligencia en la integración de la Investigación Ministerial fue la pasividad demostrada por FP1 ante la obtención de los registros telefónicos de V1.

43. En efecto, aunque el Acuerdo 25/2011 no obliga expresamente al Agente del Ministerio Público a obtener la sábana de llamadas de la persona desaparecida, una vez que FP1 acordó y realizó la petición de dicha información, debía verificar que ésta tuviera un efecto útil dentro de la indagatoria. Lo que en el caso no ocurrió.

44. En ese sentido, en fecha 08 de junio de 2012 mediante oficio 2640, FP1 solicitó al Subprocurador Regional de Justicia que, por su conducto se requiriera información del celular de V1 a la compañía de telefonía Nextel.

45. La respuesta a esta solicitud se recibió el 04 de julio de 2012, mediante el oficio [...]. No obstante, transcurrieron 6 años y 7 meses para que FP1 solicitara que dicha información fuese analizada. En efecto, hasta el 04 de febrero de 2019, con el oficio 84/2019 FP1 requirió a la Unidad de Análisis de la Información (UAI) hacer un análisis de la sábana de llamadas obtenida.

46. Al respecto, debe tenerse en cuenta que la información solicitada puede ser utilizada no solo para conocer la actividad previa del desaparecido y los posibles responsables de su desaparición, sino que también puede ser útil para su pronta localización, pues puede determinar el punto de partida para su búsqueda.

³¹ Artículo 3, fracción VII del Acuerdo 25/2011 por el que se establecieron los Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas, emitido por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz.

³² Artículo 3, fracción VIII del Acuerdo 25/2011 por el que se establecieron los Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas, emitido por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz.

47. Sin embargo, el 24 de septiembre de 2019 mediante el recurso FGE/UAI/4814/2019, la UAI informó que debido a que la sábana de llamadas estaba integrada por hojas escaneadas no era posible procesarlas. De las evidencias con las que cuenta este Organismo Autónomo (informes cronológicos rendidos por FP1, así como las revisiones oculares realizadas por personal adscrito a esta Comisión Estatal), no se tiene documentado que FP1 subsanara dicha situación.

c) Omisión de investigar el probable lugar de los hechos

48. De otra parte, el mismo 08 de junio del 2012, FP1 emitió el oficio 2641 al Delegado Regional de la Agencia Veracruzana de Investigaciones para que se continuara con la investigación de los hechos denunciados y para que se avocaran a la búsqueda de los generales de T2 y de T3. Esta última era una compañera de trabajo que rentaba una vivienda en el mismo edificio en el que vivía V1.

49. El 25 de junio de 2012, la AVI informó que en cumplimiento a las diligencias solicitadas, entrevistaron a T2 quien indicó que lo vio un día antes de su desaparición, entre las 21:30 y las 22:00 horas. Asimismo, señalaron haber entrevistado a T3 quien manifestó que el día 19 de abril de 2012 salió del edificio a despedir a una amiga, entre las 21:30 y las 22:00 horas; que V1 la invitó a tomar una bebida pero ella no quiso ir. Finalmente, señalaron que también se entrevistaron con T4 (padre de T1), el cual señaló que tuvo conocimiento de que, durante la madrugada del 20 de abril del 2012, V1 estuvo en el bar denominado “La Bartola” en compañía de otros 3 individuos, de quienes proporcionó sus nombres.

50. En esta lógica, el Acuerdo 25/2011 establece que se deberá instruir la búsqueda de la persona desaparecida en áreas donde razonablemente sea más probable encontrarla³³. En el caso que nos ocupa, de la declaración de T4 se desprendía que el último lugar en el que fue visto V1 fue en el bar denominado “La Bartola”; no obstante, durante la integración de la indagatoria no se ordenó ni practicó ninguna diligencia en dicha locación.

d) Reserva de la Investigación Ministerial

51. De conformidad con el Código de Procedimientos Penales del Estado de Veracruz³⁴, cuando de las diligencias practicadas no aparezcan los datos indispensables conforme a la ley para

³³ Artículo 3, fracción IV, segundo párrafo Acuerdo 25/2011 publicado el 19 de julio de 2011 en la Gaceta Oficial del Estado, para la atención inmediata de las denuncias por personas desaparecidas

³⁴ Vigente a la fecha de la reserva.

el ejercicio de la acción penal, pero exista la posibilidad de practicar otras con posterioridad para agotar la investigación, se dejará en estado de reserva el expediente³⁵.

52. En ese sentido, la naturaleza de un acuerdo de reserva es que, al no contar con los elementos suficientes para ejercer la correspondiente acción penal, esta acción se reserva hasta que se cuente con los elementos suficientes para consignar ante el juez competente la investigación efectuada. Por ello, los efectos jurídicos de la reserva implicaban el no ejercicio de la acción penal, más no el abandono de la investigación.

53. Sin embargo, a pesar de que se contaba con elementos suficientes para continuar con la investigación y había diligencias pendientes por desahogar, tales como la inspección ocular en el lugar de los hechos y el análisis de las sábanas de llamadas, el 17 de mayo de 2013 FP1 determinó la reserva de la indagatoria.

54. Cinco meses después, el 08 de octubre de 2013 FP1 acordó reabrir la indagatoria, girando en esa misma fecha el oficio 4981/2013 dirigido a la AVI con el propósito de continuar con las labores de investigación. Sin embargo, no se obtuvo respuesta a dicha petición y la reiteración de esta solicitud se llevó a cabo 11 meses después, el 22 de septiembre de 2014.

55. Posteriormente, el 27 de febrero de 2014 FP1 volvió a emprender actos de investigación y solicitó al Subprocurador Regional de Justicia su coadyuvancia para que por su conducto se requiera a las Procuradurías Generales de Justicia en el país y al titular de la PGR que informaran si contaban con datos del desaparecido en los registros de detenciones, así como en las bases de datos de perfiles genéticos.

56. No obstante, aún y cuando se tenían diligencias por desahogar, el 07 de abril de 2015, FP1 acordó nuevamente la reserva de la indagatoria. VEINTISÉIS MESES después, el 30 de noviembre de 2016 FP1 realizó una certificación ministerial donde señaló que dentro de una gaveta localizó varias indagatorias, entre éstas la , por lo que acordó continuar con el trámite de la misma.

57. En ese sentido, del análisis de las constancias que obran en el expediente, resulta evidente que los efectos de la reserva en la indagatoria tuvieron por consecuencia periodos prolongados de inactividad. Aunado a ello, esta Comisión Estatal observa con preocupación el hecho de que la

³⁵ Código de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Última reforma de 30 de noviembre de 2007. Código publicado en la Gaceta Oficial. Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el viernes 7 de noviembre de 2003. Artículo 150.

Investigación Ministerial fuese localizada de manera fortuita. Esto demuestra la actuación negligente por parte de la FGE.

e) Periodos de inactividad en la Investigación Ministerial

58. La Corte IDH ha destacado que la ausencia de actividad procesal ex officio por parte del órgano a cargo de la investigación, compromete la seriedad y debida diligencia de la misma, ya que conforme el tiempo vaya transcurriendo, se afecta indebidamente la posibilidad de obtener y presentar pruebas pertinentes que permitan esclarecer los hechos y determinar las responsabilidades que correspondan³⁶.

59. En el presente caso, existen múltiples y prolongados periodos de inactividad, mismos que ponen de manifiesto la falta de debida diligencia en la integración de la Investigación Ministerial . Dichos periodos de inactividad se detallan a continuación:

PERIODOS DE INACTIVIDAD	
Del 04 de julio de 2012 al 17 de mayo de 2013	10 meses
Del 17 de mayo de 2013 al 08 de octubre de 2013	5 meses
Del 08 de octubre de 2013 al 27 de febrero de 2014	4 meses
Del 27 de febrero de 2014 al 22 de septiembre de 2014	6 meses
Del 22 de septiembre de 2014 al 07 de abril de 2015	7 meses
Del 07 de abril de 2015 al 30 de noviembre de 2016	20 meses

60. Desde el inicio de la indagatoria hasta la última revisión por personal de este Organismo³⁷, habían transcurrido 10 años y 2 meses, de los cuales, 4 años y 4 meses fueron de inactividad, es decir, que durante ese periodo la FGE no actuó para esclarecer la desaparición de V1.

61. Cabe señalar que, en los periodos referidos supra, aunque se observa la recepción de oficios de autoridades que actuaban en colaboración a la investigación de la indagatoria, no representan acciones proactivas por parte de la Fiscalía, por lo que no pueden considerarse como actuaciones que interrumpen los periodos de inactividad.

f) Retraso en las diligencias en materia de genética

³⁶ Corte IDH. Caso Yarce y otras Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2016, párr. 159

³⁷ Revisión asentada en acta circunstanciada de fecha 17 de marzo de 2021.



62. Respecto de las diligencias relacionadas en materia de genética, se advierte que al inicio de la indagatoria FP1 solicitó a la DGSP la toma de muestras de V3, y que FP1 recibió el Dictamen [...] en fecha 16 de mayo de 2012.

63. Posteriormente, el 30 de noviembre de 2016 el Fiscal a cargo solicitó a la DGSP una comparativa entre el perfil genético de V3 y la base de datos con los que contaba. Al respecto, el 14 de febrero de 2017 la DGSP señaló que no tenía registrada alguna coincidencia y además, informó que contaba con un sistema de identificación que permitía analizar 24 marcadores genéticos, por lo que el personal de la DGSP le solicitó a FP1 que gestionara una nueva toma de muestras biológicas a V3³⁸.

64. Hasta el 16 de mayo de 2022 FP1 hizo constar mediante acuerdo, que en la indagatoria no corre agregado el perfil genético de la señora V2; que no se realizó una nueva toma de muestra a V3 en seguimiento a lo informado por la DGSP en el dictamen [...] y que no se cuenta con registros de la Entrevista Ante-Mortem recabada a los familiares de V1.

65. Por ello, en esa misma fecha FP1 giró instrucciones a la Fiscalía Especializada para la Atención de Denuncias por Personas Desaparecidas para que coadyuvara al desahogo de las diligencias en el acuerdo de fecha 16 de mayo de 2022³⁹.

66. De lo anterior, se tiene acreditado que transcurrieron **5 años y 3 meses** para que FP1 emprendiera acciones tendientes a la localización de V3 para obtener de él una nueva toma de muestra biológica. Además, se tiene documentado que las acciones realizadas para la obtención del perfil genético de la madre de V1 se llevaron a cabo **10 años y 1 mes después** de la primera acción que FP1 implementó en materia de genética.

67. Por lo anteriormente expuesto, esta CEDHV concluye que la FGE no actuó con la debida diligencia ante la desaparición de V1, toda vez que se tienen por acreditadas: 1) Omisiones en la implementación del Acuerdo 25/2011; 2) Falta de exhaustividad en la obtención de la información de las sábanas de llamadas; 3) Omisión en la investigación del presunto lugar de los hechos; 4) La reserva de la indagatoria en 2 ocasiones; 5) Periodos prolongados de inactividad y 6) La obtención del perfil genético de los familiares de V1 no fue exhaustiva ni proactiva. Esto, vulnera los derechos de las víctimas.

³⁸ A través del Dictamen de fecha 13 de diciembre de 2016.

³⁹ Por medio de los oficios 655/2022 de fecha 16 de mayo de 2022 y el reiterativo 1159/2022 de fecha 24 de agosto de 2022.



Proceso de victimización secundaria, derivada de la actuación negligente de la FGE.

68. De acuerdo con la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, todos los servidores públicos están obligados a evitar todo trato o conducta que implique victimización secundaria⁴⁰.

69. Al respecto, la SCJN ha señalado que la victimización secundaria no se produce como resultado directo del acto delictivo, sino que, por el contrario, deriva de la respuesta indebida de las instituciones públicas. Así, la victimización secundaria es el conjunto de consecuencias psicológicas, sociales, jurídicas y económicas de carácter negativo que derivan de la experiencia de la víctima en su contacto con el sistema de procuración de justicia y suponen un choque frustrante entre las legítimas expectativas de la víctima y la inadecuada atención institucional recibida⁴¹.

70. En tal virtud, el derecho a no sufrir victimización secundaria forma parte del cúmulo de derechos que asisten a las víctimas de un delito⁴². Por lo tanto, los actos de victimización secundaria constituyen un ilícito autónomo que debe ser analizado para determinar sus alcances en la esfera jurídica de las víctimas.

71. El hecho de que la FGE no actuara con la debida diligencia en la investigación de la desaparición de V1 agrava la condición de víctimas indirectas de sus familiares.

72. En razón de lo anterior, el Área de Contención y Valoración de Impacto de este Organismo se entrevistó con V2 y V3, padres de V1 con la finalidad de documentar el proceso de victimización secundaria que enfrentaron con motivo de la actuación negligente de la FGE.

73. En dicha entrevista se documentó que el núcleo familiar de V1 se conformaba por sus padres V2 y V3 y su hijo V4.

74. Al respecto, V2 y V3 relataron como fue el primer contacto con la autoridad una vez que tuvieron conocimiento de la desaparición de su hijo: “...En fecha 22 de abril del año 2012,

⁴⁰ Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 119, fracción VI.

⁴¹ SCJN. Primera sala, Tesis: 1a. CCCLXXXII/2015 (10a.), MENOR DE EDAD VÍCTIMA DEL DELITO. EL DEBER DE PROTECCIÓN DE LOS JUZGADORES IMPLICA SALVAGUARDARLO DE TODO TIPO DE REVICTIMIZACIÓN Y DISCRIMINACIÓN.

⁴² Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: II.1o.28 P (10a.), DEFENSA ADECUADA DEL INculpADO Y NO REVICTIMIZACIÓN SECUNDARIA DE LA VÍCTIMA. SI EL ACTO RECLAMADO ES EL ARRESTO COMO MEDIDA DE APREMIO PARA QUE ÉSTA SE PRESENTE AL JUZGADO A AMPLIAR SU DECLARACIÓN, Y EL JUEZ DE DISTRITO, AL CONOCER DEL AMPARO, ADVIERTE QUE AMBOS DERECHOS SE ENCUENTRAN EN DISPUTA, PARA RESOLVER EL FONDO, DEBE REALIZAR UN EJERCICIO DE PONDERACIÓN, A FIN DE LOGRAR SU EQUILIBRIO.

acudimos a la agencia primera del ministerio público en Xalapa, iniciando la Investigación Ministerial , en donde recibimos un trato normal, la verdad no se portaron ni groseros, ni déspotas, pero tampoco fue un trato amable. Una vez que nos enteramos que mi hijo no había regresado a su casa, avisamos a la policía, pero nos dijeron que teníamos que esperar 72 horas para poner la denuncia correspondiente. Una vez que se cumplió el plazo y fuimos al ministerio público, el tiempo de espera para poner la denuncia fue nulo”.

75. Agregaron que ambos se involucraron en la integración de la indagatoria presentando testigos, datos de prueba para el esclarecimiento de los hechos y participando activamente en diversas búsquedas en fosas comunes, esto último a través de un colectivo de familiares de personas desaparecidas: “... *Ingresamos a (...) a raíz de la invitación de una persona que tenía el mismo problema que nosotros y decidimos ingresar para que el MP nos hiciera caso, ya que cuando íbamos nosotros no nos hacían caso...*”

76. Adicionalmente, señalaron que el actuar deficiente del personal de la FGE acrecentó en V2 y V3 el dolor que representa la desaparición de un familiar: “*Frustración, impotencia, coraje, desesperación, dolor, tristeza, ya que nunca hemos dejado de extrañar a nuestro hijo, todos los días lo pensamos y todos los días lo extrañamos y queremos que vuelva con nosotros. El contacto que hemos tenido con la fiscalía nos ha producido un coraje y desesperación ya que no hacen nada, no hacen lo que deben para buscar a mi hijo*”.

77. A raíz de ello, V2 refirió que, ante la desesperación de no poder encontrar a su hijo, presentó diabetes, depresión, ansiedad, crisis nerviosa y afectaciones en la memoria. Por su parte, V3 manifestó que presenta ansiedad y depresión. Ambos señalaron que padecen insomnio y falta de apetito.

78. Además, los padres de V1 agregaron que, con motivo de la falta de debida diligencia en la integración de la indagatoria, tuvieron que trasladarse desde su domicilio en la ciudad de Veracruz, para impulsar la investigación: “*A raíz de la omisión y falta de la debida diligencia, tuvimos que trasladarnos en varias ocasiones a la ciudad de Xalapa, para hablar con el MP a cargo, realizar distintas tareas, y pues todo lo que nos gastábamos iba en nuestra cuenta*”.

79. De lo antes expuesto, esta CEDHV considera como víctimas indirectas a V2 y V3, pues son ellos quienes resintieron de manera directa la atención inadecuada y deficiente de la FGE generando un choque frustrante entre sus legítimas expectativas de justicia y verdad.



80. Lo anterior, toda vez que según lo manifestado por las personas entrevistadas, V2 y V3 se ha involucrado en las labores de búsqueda de V1 y han emprendido acciones para impulsar procesalmente la Investigación Ministerial [...], supliendo con ello la obligación legal que tiene la FGE.

81. De igual manera, con fundamento en los párrafos segundo y cuarto del artículo 4 de la Ley de Víctimas local, este Organismo considera como víctima indirecta de la desaparición de V1 a V4, hijo de V1. En virtud de que, si bien no se ha involucrado activamente en las acciones de búsqueda de verdad y justicia, la actuación negligente de la FGE ha impactado negativamente en el ejercicio de su derecho a la verdad⁴³. Adicionalmente, se debe tener en consideración que la Ley de Víctimas le reconoce esa calidad⁴⁴ y, en consecuencia, se le deben garantizar los derechos que dicha normativa establece⁴⁵.

VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS

82. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar. Este 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:

83. “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.”

⁴³ Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, **Artículo 17**: *Las víctimas tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad y a recibir información específica sobre las violaciones de derechos o los delitos que las afectaron directamente, incluidas las circunstancias en que ocurrieron los hechos y, en los casos de personas desaparecidas, ausentes, no localizadas, extraviadas o fallecidas, a conocer su destino o paradero o el de sus restos.*

Toda víctima que haya sido reportada como desaparecida tiene derecho a que las autoridades competentes inicien de manera eficaz y urgente las acciones para lograr su localización y, en su caso, su oportuno rescate.

⁴⁴ Artículo 4, párrafo cuarto de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

⁴⁵ Artículo 7 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, última reforma publicada el 29 de noviembre de 2018 en la Gaceta Oficial número extraordinario 478.

84. 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.

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

86. 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 V2, V3 y V4 en los siguientes términos:

Rehabilitación

87. 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.

88. En tal virtud, de acuerdo con los artículos 61, 101 fracción II, 105 fracción V, 114 fracciones IV, y VI; de la Ley de Víctimas, la FGE deberá realizar las gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas para que V1 (víctima directa), V2, V3 y NNA1 (víctimas indirectas) sean incorporados al Registro Estatal de Víctimas, a fin de que todas las víctimas indirectas tengan acceso a:

- a.** Atención médica y psicológica, así como el suministro de medicamentos que requieran, con motivo de la victimización secundaria de que fueron víctimas, derivada de la actuación negligente de la FGE.
- b.** Servicios jurídicos y sociales que sean necesarios para que, en la medida de lo posible, no tenga obstáculos en el seguimiento de la investigación iniciada con motivo de la desaparición de V1.



89. Adicionalmente, la FGE deberá realizar las gestiones necesarias a fin de garantizar que V2 reciba la atención psiquiátrica que su sintomatología requiere. Dicha atención deberá ser especializada y continua. Asimismo, se le deberá garantizar el suministro del medicamento psiquiátrico que, en su caso, determine el especialista.

Restitución

90. 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 de acuerdo con el artículo 60 fracción II de la Ley Estatal de Víctimas, las víctimas tienen derecho al restablecimiento de los derechos jurídicos.

91. Por tanto, como una medida de restitución al derecho a la verdad que tienen las víctimas, la FGE debe continuar con la investigación de la desaparición de V1 a través de la Investigación Ministerial, en vinculación con las facultades conferidas a la Comisión Estatal de Búsqueda, de acuerdo a la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz, debiendo informar lo relativo oportunamente a las víctimas indirectas.

92. Para ello, se deberá tomar en cuenta lo siguiente:

a) Que los servidores públicos a cargo de la investigación actúen con debida diligencia y cuenten con los recursos materiales, logísticos, científicos o de cualquier otra índole, necesarios para el desarrollo de sus funciones.

b) Que la investigación se desarrolle con perspectiva de derechos humanos y estrategias acordes a la complejidad del caso.

c) Que exista coordinación efectiva con aquellas otras autoridades que puedan colaborar para el esclarecimiento de los hechos, como lo son las Comisiones Nacional y Estatal de Búsqueda.

93. Que se garantice la seguridad y protección de quienes participen en la investigación de los hechos, así como de las víctimas, familiares y testigos, a través de mecanismos y/o protocolos serios y confiables

Compensación

94. La compensación es una medida indemnizatoria y tiene la finalidad de reparar los perjuicios materialmente cuantificables. En el Estado de Veracruz, el artículo 63 de la Ley Estatal de Víctimas dispone cuáles son los conceptos susceptibles de compensación, a saber:

- I. La reparación del daño sufrido en la integridad física de la víctima;*
- II. La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación integral, entendiendo por éste, aquellos efectos nocivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial y no pueden ser tasados en términos monetarios. El daño moral comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas e indirectas, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria;*
- III. El resarcimiento de los perjuicios ocasionados o lucro cesante, incluyendo el pago de los salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión;*
- IV. La pérdida de oportunidades, en particular las de educación y prestaciones sociales;*
- V. Los daños patrimoniales generados como consecuencia de delitos o violaciones a derechos humanos;*
- VI. El pago de los gastos y costas judiciales del Asesor Jurídico cuando éste sea privado;*
- VII. El pago de los tratamientos médicos o terapéuticos que, como consecuencia del delito o de la violación a los derechos humanos, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima; y*
- VIII. Los gastos comprobables de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación que le ocasione trasladarse al lugar del juicio o para asistir a su tratamiento, si la víctima reside en municipio o delegación distintos al del enjuiciamiento o donde recibe la atención.”*

95. En ese sentido, el artículo 25 fracción III de la Ley Estatal de Víctimas dispone que “La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito de la violación de derechos humanos [...]”.

96. La fracción III del artículo 25 de la Ley de Víctimas señala el alcance legal del deber de compensar, mientras que el artículo 63 dispone las modalidades en las que debe cumplirse con ese deber. En este punto, resalta que la Ley dispone calificativos que debe cumplir la compensación para ser considerada legal, a saber: apropiada y proporcional a la gravedad de la violación a derechos humanos; y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso.

97. Así, debe existir una relación de causalidad entre los hechos victimizantes y el monto de la compensación. Para ello, este mismo precepto dispone cuáles son los elementos a considerar: todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos.



98. En ausencia de estos elementos, la reparación no reviste los requerimientos de la Ley Estatal de Víctimas y –en consecuencia– es ilegal. Por ello, en todos los casos debe cumplirse con este estándar normativo, al margen de cualquier otra consideración.

99. Por lo anterior, con fundamento en las fracciones II, III y V del artículo 63 de la Ley de Víctimas la FGE deberá pagar una compensación por los daños que se detallan a continuación:

a) De acuerdo con lo documentado por esta CEDHV a través del informe de impacto psicosocial, V2 experimenta sentimientos de desconfianza e impotencia ante el actuar negligente de la FGE. Adicionalmente, V2 se ha visto expuesta a situaciones traumáticas con motivo de las labores de búsqueda que ha realizado por cuenta propia ante la inoperancia de la FGE. La quejosa indicó que algunas de las escenas presenciadas durante las labores de búsqueda tales como la localización de cuerpos sin vida, le han generado un impacto emocional y mental muy fuerte. Todo lo anterior se traduce en un **daño moral** que deberá ser reparado por la FGE en términos del artículo 63 fracción II de la Ley de Víctimas.

b) De igual forma, este Organismo Autónomo documentó que V2 ha emprendido labores de búsqueda para localizar a su esposo V1, mismas que además de significar un desgaste económico, en ocasiones han representado la pérdida de empleo debido a las múltiples ausencias laborales para poder desarrollar la búsqueda de su ser querido. Esto, constituye un daño material derivado de la violación a sus derechos humanos mismo que deberá ser reparado por la FGE en términos de las fracciones III y V del artículo 63 de la Ley de Víctimas.

Satisfacción

100. 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.

101. De acuerdo con el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, consisten en la revelación pública de la verdad; la búsqueda de las víctimas y, en su caso, recuperación, identificación y devolución de sus restos; una declaración que restablezca los derechos de las víctimas; una disculpa pública de las autoridades responsables; aplicación de sanciones individuales; y actos conmemorativos en honor de las víctimas.



102. Esta Comisión advierte que las conductas violatorias al derecho de las víctimas o de las personas ofendidas acreditadas en la presente Recomendación, deben ser investigadas para determinar el alcance de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la FGE que las cometieron.

103. Al respecto, se observa que la dilación para determinar la Investigación Ministerial [...], obedece a una serie de omisiones que se actualizaron en el transcurso del tiempo, mismas que iniciaron el 07 de marzo del 2013, fecha en que la FGE tuvo conocimiento de la desaparición de V1, y se actualizan hasta el día de hoy, teniendo como consecuencia que dicha indagatoria no se encuentre determinada.

104. En ese sentido, en el momento en que dio inicio la investigación ministerial y hasta el año 2017, se encontraba vigente la Ley 36 de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave⁴⁶. Posteriormente, el 18 de julio de 2016 entró en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y finalmente, en fecha 19 de diciembre del 2017, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado la Ley 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz.

105. Todas las leyes antes citadas disponen que la facultad para imponer sanciones a los actos de naturaleza administrativa cometidos por los servidores públicos tiene una prescripción de tres años, contados a partir del día siguiente en que se hubieren cometido las infracciones, lo que deberá ser objeto de análisis por la FGE.

106. De resolver que la facultad sancionadora ha prescrito, ello no deberá impedir la integración y conclusión de una investigación objetiva y diligente que enuncie las faltas administrativas cometidas por los servidores públicos involucrados en los hechos materia de la presente. Esto, en concordancia con el objetivo de las medidas de reparación de satisfacción de reconocer y restablecer la responsabilidad institucional y la dignidad de las víctimas, tal y como se establece en el artículo 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El procedimiento deberá resolverse dentro de un plazo razonable de conformidad con la legislación que le resulte aplicable.

107. Si bien, la responsabilidad de los servidores públicos de la FGE recae en aquellos que han actuado dentro de la Investigación Ministerial [...]; al momento de iniciar las investigaciones

⁴⁶ Ley abrogada por la Ley 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz.

internas se deberá determinar e investigar todas y cada una de las omisiones, incluidas las cometidas por la PM, que han tenido como consecuencia la falta de determinación de la indagatoria, a efecto de establecer las responsabilidades correspondientes a los servidores públicos responsables.

Garantías de no repetición

108. 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.

109. 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.

110. 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.

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

IX. PRECEDENTES

112. Esta Comisión se ha pronunciado reiteradamente sobre la relevancia de garantizar con la debida diligencia, y en un plazo razonable, los derechos de la víctima y de la persona ofendida. En particular, resultan de especial importancia las Recomendaciones: 79/2021, 89/2021, 09/2022, 025/2022 y 036/2022.

113. Sobre el mismo particular, la CNDH se ha pronunciado en la Recomendación 28/2020 en contra del Estado de Veracruz.

114. En lo que respecta al ámbito internacional, la Corte IDH cuenta con una variada y constante jurisprudencia en materia de acceso a la justicia como el Caso Radilla Pacheco vs. México, así como los casos Gómez Palomino vs. Perú y Valle Jaramillo Vs. Colombia..

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

115. 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 y III, 6 fracciones I, II y IX, 7 fracciones I y III, 12, 13, 14 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:

XI. RECOMENDACIÓN N° 066/2022

A LA FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ PRESENTE

1. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 fracción IX de la Ley 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz; 176, fracción VI del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz y 126 fracción VIII de la Ley Estatal de Víctimas, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda, para que:

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, se agoten las líneas de investigación razonables para identificar a los probables responsables de la desaparición de V1.

SEGUNDO. Se reconozca la calidad de víctima directa a V1 y la calidad de víctimas indirectas a V2, V3 y V4.

TERCERO. En atención a lo dispuesto en los artículos 63 fracciones II y V, y 152 de la Ley 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, se pague una compensación a V2 y V3 en los términos establecidos en la presente Recomendación.

CUARTO. Se instruya el inicio de procedimientos internos de Investigación Administrativa para determinar las responsabilidades individuales de los servidores públicos responsables las omisiones administrativas que han impedido la resolución de la Investigación Ministerial [...]. De resolver que



la facultad sancionadora ha prescrito, ello no deberá impedir la integración y conclusión de una investigación objetiva y diligente que enuncie las faltas administrativas cometidas por los servidores públicos involucrados en los hechos materia de la presente.

QUINTO. Implemente con inmediatez la **capacitación** de los servidores públicos que participaron en la integración de la Investigación Ministerial [...], a efecto de que su conducta se realice con diligencia y perspectiva de derechos humanos, asegurándose que cuenten con los conocimientos técnicos y legales necesarios para el desempeño de su labor, en especial, el análisis de contexto y el uso de la prueba circunstancial, indiciaria y presuntiva.

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 los familiares de V1.

SÉPTIMO. De conformidad con los artículos 4 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 no aceptar esta Recomendación en los términos planteados y dentro del plazo legalmente señalado, de conformidad con lo que dispone el artículo 102 apartado B) de la CPEUM, deberá fundar, motivar y hacer pública tal negativa.

En este último supuesto, de conformidad con el artículo 4 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, este Organismo Autónomo estará en posibilidades de solicitar al Congreso del Estado o, en los recesos de éste, a la Diputación Permanente, su comparecencia a efecto de que explique el motivo de su negativa.

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

NOVENO. 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 lo establecido en los artículos 100, 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la Ley de Víctimas, incorpore al REV a las víctimas directas e indirectas, reconocidas en la presente Recomendación, que a la fecha no estén inscritas, con la finalidad de que tengan 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 V2 y V3 conforme a lo dispuesto en el artículo 63 fracciones II y V de la Ley en referencia, en los términos establecidos en la presente Recomendación (párrafo 127).
- c) De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley de víctimas, 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 de ayuda, Asistencia y Reparación integral del Estado de Veracruz.

DÉCIMO. 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 PRIMERO. Toda vez que la presente recomendación posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva que elabore 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; 70 fracción XX del Reglamento Interno de esta CEDHV, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.



Presidenta

Dra. Namiko Matsumoto Benítez