



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

Expediente: CEDH/3VG/VER-1295-2017

Recomendación 009/2022

Omisión de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de investigar con la debida diligencia la desaparición de una persona.

Autoridades responsables:
Fiscalía General del Estado

Víctimas: **V1, V2**

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

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE	1
I. RELATORÍA DE HECHOS	1
SITUACIÓN JURÍDICA	2
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS	2
III. CONSIDERACIONES PREVIAS	3
IV. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	5
V. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN	5
VI. HECHOS PROBADOS	6
VII. OBSERVACIONES	6
VIII. DERECHOS VIOLADOS	8
DERECHOS DE LA VICTIMA O PERSONA OFENDIDA.	8
IX. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS	18
X. PRECEDENTES	23
XI. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	24
XII. RECOMENDACIÓN N° 009/2022	24

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, , a 10 de febrero 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 (CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita¹, constituye la **RECOMENDACIÓN 09/2022**, que se dirige a la siguiente autoridad, en calidad de responsable:
2. **FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ (FGE)**. De conformidad con los artículos 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 09/2022**.
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 28 de noviembre del año 2018, V2 solicitó la intervención de este Organismo en los siguientes términos:

“[...] El día primero de octubre del año dos mil catorce, aproximadamente entre las 22:00 y 23:00 horas, llegó a mi domicilio [...], un señor en una bicicleta de compleción delgada, alto, a quien nunca había

¹ En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102, apartado B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4 párrafo octavo y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la CEDHV; 1, 5, 15, 16, 17, 172, 173, 174, 175 y 177 de su Reglamento Interno.

visto, llevaba un uniforme similar al que utilizaba mi esposo en su trabajo, yo me encontraba en la sala de mi casa viendo televisión y el señor me dijo señora, señora, se acaban de llevar a su esposo, por lo que voltee y perdí la conciencia, posteriormente espere a que dieran las 11:30 o 24:00 horas, que es la hora a la que el regresaba de su trabajo y como no llegó comencé a buscarlo, en diversos lugares en los que podía estar, sin encontrarlo, así mismo supe por compañeros de mi esposo que saliendo del recinto portuario, había un carro del que no vieron el modelo y el color del cual se bajaron tres muchachos muy bien vestidos, con pistolas, y señalaron a mi esposo, como mi esposo no se acercó lo golpearon y se lo llevaron inconsciente. Cabe señalar que en la fecha en la que sucedieron los hechos mi esposo vestía su uniforme de su trabajo pantalón color beige y playera azul rey, zapatos tipo bota minera, [...]. Después de algún tiempo acudía a la entonces Subprocuraduría a presentar mi denuncia el día diez de noviembre del 2014, iniciándose la carpeta de investigación [...], [...], desde esa fecha no he tenido ningún avance en la investigación y mi esposo no aparece. Por las circunstancias en las que encuentro como víctima me uní al colectivo [...], quienes nos dedicos a buscar a nuestros familiares y apoyarnos. En últimas fechas hemos tenido reuniones con diversas instituciones gubernamentales, entre ellas la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral de Víctimas, donde presentamos algunos documentos así como con fundación [...]. También quiero señalar que me encuentro realizando la tramitación de declaración de ausencia en el expediente número [...], del índice del Juzgado Sexto de Primera Instancia, donde el Juez [...], se declara incompetente. Es por todo lo anterior solicitó que mi esposo sea boletinado dentro del programa de presuntos desaparecidos. [...]" (sic).

6. El 07 de julio de 2020 mediante Acta Circunstanciada, V2 ratificó su queja por hechos que considera violatorios a derechos humanos y que atribuye a servidores públicos dependientes de la Fiscalía General del Estado, tal y como se transcribe a continuación::

"[...] manifiesto mi deseo de ratificar la queja presentada en contra de los servidores públicos responsables de la investigación iniciada por la desaparición de VI, ya que es evidente la dilación en que ha incurrido la Fiscalía General del Estado de Veracruz (sic)."

SITUACIÓN JURÍDICA

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

7. 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.

8. En este sentido, toda vez que no se actualiza ningún supuesto del artículo 5 de la Ley de esta CEDHV, se declara la competencia de este Organismo Autónomo para pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:
 - a. En razón de la **materia** –*ratione materiae*–, toda vez que se trata de actos y omisiones de naturaleza administrativa que podrían configurar una violación a los derechos de la víctima.
 - b. En razón de la **persona** –*ratione personae*–, porque las violaciones a derechos humanos se atribuyen a servidores públicos adscritos a la Fiscalía General del Estado de Veracruz.
 - c. En razón del **lugar** –*ratione loci*–, porque 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 10 de noviembre de 2014, cuando la FGE tuvo conocimiento de la desaparición de V1 y sus efectos lesivos continúan materializándose al día de hoy.

III. CONSIDERACIONES PREVIAS

Respecto a la identificación de la Investigación Ministerial [...], acumulada a la Investigación Ministerial [...] durante la tramitación del Expediente de queja.

9. En fecha 25 de mayo de 2021, se asentó en Acta Circunstanciada el acompañamiento que personal actuante de esta Comisión otorgó a V2 a una reunión en las instalaciones de Fiscalía Especializada para la Atención de Denuncias por Personas Desaparecidas. En dicha reunión, se

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

informó a la peticionaria sobre la existencia de la Investigación Ministerial [...], iniciada el 07 de diciembre de 2015 a instancia de (PVD) por la desaparición de V1.

10. Este Organismo Autónomo observa con preocupación que la FGE haya tramitado de forma paralela dos indagatorias relacionadas a la misma persona desaparecida durante 6 años y 10 meses.
11. Independientemente de lo anterior, esta situación no es atribuible a la víctima indirecta V2. Al respecto, el deber de la FGE es el de actuar con la debida diligencia en la integración de ambas investigaciones.
12. En el presente caso, a pesar de que se trata de un mismo hecho delictivo cometido en contra de la misma Víctima Directa, lo cierto es que por 6 años y 10 meses las actuaciones de ambas investigaciones ministeriales se integraron y tramitaron de forma independiente y su impulso procesal no dependía una de la otra.
13. Por lo anterior, la presente Recomendación se centrará en verificar la debida diligencia en la integración de la Investigación Ministerial [...], desde su inicio en fecha 10 de noviembre de 2014 hasta el veintisiete de octubre de 2021, fecha de su eventual acumulación con la Investigación Ministerial [...].
14. Lo antes señalado no implica un desconocimiento de las víctimas indirectas dentro de la Investigación Ministerial [...]. Por ello, se deja a salvo los derechos que le asisten a PVD o cualquier otra persona relacionada con V1 que pudiera ser víctima de la falta de debida diligencia en la integración de la Investigación Ministerial [...].

Respecto a la identificación de otras víctimas que no formaron parte del procedimiento de queja.

15. Por otro lado, durante el desarrollo de la entrevista de impacto realizada a V2, señaló la existencia de familiares e hijos procreados con V1, sin que haya proporcionado los nombres o datos de contacto, en virtud de que la quejosa manifestó que no guarda cercanía con alguno de ellos.
16. No obstante, lo anterior no constituye un desconocimiento de la calidad de víctimas indirectas a los familiares e hijos de V1 con motivo del delito cometido en su contra.
17. Por tanto, quedan a salvo los derechos que les asisten en su calidad de víctimas indirectas a cualquier otra persona relacionada con V1 que pudiera ser víctima de la falta de debida

diligencia en la integración de la Investigación Ministerial [...] y su acumulada [...]. Éstos los podrán valer ante las autoridades competentes a fin de que tengan acceso a las medidas de ayuda, asistencia, atención y rehabilitación. Lo anterior, toda vez que la titularidad de los derechos humanos que prevé la Ley Estatal de Víctimas es irrenunciable³.

IV. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

18. 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 materia de la queja constituyen o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, lo puntos a dilucidar son:
- A. Analizar si la FGE observó el estándar de la debida diligencia en la integración de la **Investigación Ministerial [...]**, que inició el 10 de noviembre de 2014 con motivo de la desaparición de V1.
 - B. Determinar si la actuación de la FGE constituyó un proceso de victimización secundaria en perjuicio de V2.

V. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

19. A efecto de documentar los planteamientos expuestos por este Organismo Autónomo, se llevaron a cabo las siguientes acciones:
- Se recibió la solicitud de intervención de V2.
 - Se solicitaron diversos informes a la FGE en su calidad de autoridad señalada como responsable.
 - Se llevó a cabo la inspección de las constancias que integran la investigación ministerial [...].

³ CONVENIOS ANTE EL CENTRO DE JUSTICIA ALTERNATIVA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA. NO PRODUCEN COSA JUZGADA, SI CONTIENEN INTERESES USURARIOS. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO; JURISPRUDENCIA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS. LA EMITIDA POR EL TRIBUNAL PLENO Y LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN QUE FIJA EL CONTENIDO Y ALCANCE DE AQUÉLLOS, ES SUSCEPTIBLE DE PRODUCIR EFECTOS RETROACTIVOS, SI NO SE ESTÁ FRENTE A LA AUTORIDAD DE LA COSA JUZGADA. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

- Se sostuvo entrevista con V2 con la finalidad de identificar y describir los perfiles de las víctimas directas o indirectas y el daño provocado por la violación a sus derechos humanos.
- Se procedió al análisis de todos y cada uno de los elementos de convicción que constan en actuaciones. Se procedió al análisis de todos y cada uno de los elementos de convicción que constan en actuaciones.

VI. HECHOS PROBADOS

20. Del acervo probatorio que consta en el expediente que se resuelve, se demostró lo siguiente:
- a) La FGE no observó el estándar de la debida diligencia en la integración de la **investigación ministerial** [...], que inició el 10 de noviembre del 2014 con motivo de la desaparición de V1.
 - b) La actuación negligente de la FGE constituye una victimización secundaria en perjuicio de V2, esposa de V1.

VII. OBSERVACIONES

21. 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 Judicial⁴; mientras que en materia administrativa, es competencia de los Órganos Internos de Control o del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, según corresponda⁵.
22. En virtud de lo anterior, el estándar probatorio que rige al procedimiento de queja, es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la

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

⁵ 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.

perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida⁶.

23. Al respecto, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) estableció 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 punitivos⁷.
24. Bajo esta lógica, resulta pertinente determinar 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.
25. 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 humanos⁸.
26. De este modo, se tiene la posibilidad de examinar los procedimientos de investigación, a fin de determinar fallas en la debida diligencia⁹. Para ello, deberá verificarse si existe un notorio o flagrante apartamiento de las diligencias mínimas que se deben efectuar en este tipo de situaciones¹⁰.

⁶ Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la CrIDH, 20 de marzo de 2013., párr. 90; SCJN. Incidente de inejecución 493/2001, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

⁷ SCJN. SOLICITUD DE EJERCICIO DE FACULTAD DE INVESTIGACION 3/2006. Resolución de fecha 06 de febrero del 2007. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 2007

⁸ Corte IDH. Caso Carvajal Carvajal y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 13 de marzo de 2018, párr. 118.

⁹ Corte IDH. Caso Villamizar Durán y otros Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2018, párr. 178.

¹⁰ Corte IDH. Caso Díaz Loreto y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de noviembre de 2019, párr. 103.

27. Bajo esa premisa, en el presente caso se verificará si las acciones imputadas a la FGE comprometen su responsabilidad institucional¹¹ a la luz de los estándares interamericanos y constitucionales en la materia.
28. Al respecto, es necesario puntualizar 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 constitucional¹².
29. 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.
30. 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.

VIII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHOS DE LA VICTIMA O PERSONA OFENDIDA.

31. 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.
32. 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 activa¹³
33. 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 reciban

¹¹ 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.

¹² 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.

¹³ SCJN. Contradicción de tesis 163/2012, Sentencia de la Primera Sala de 28 de noviembre de 2012.

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 sufridos.

34. 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.
35. 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.
36. 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.
37. 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.
38. 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.

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.

39. Por ello, es crucial la importancia que tienen las primeras etapas de la investigación y el impacto negativo que las omisiones e irregularidades en tales etapas puede tener en las perspectivas reales y efectivas de esclarecer el hecho¹⁹.
40. En los casos de personas desaparecidas, es imprescindible la actuación pronta e inmediata, desde las primeras horas, de las autoridades policiales y ministeriales ordenando medidas oportunas y necesarias para la determinación del paradero de las víctimas, o el lugar donde puedan encontrarse privadas de libertad. Para ello deben presumir en todo momento que la persona desaparecida sigue con vida, hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido²⁰.
41. Con el objetivo de que los servidores públicos adscritos a la FGE contaran con protocolos de actuación específicos para la investigación de desaparición de personas, el 19 de julio de 2011 se publicó en la Gaceta Oficial del Estado, el Acuerdo 25/2011 mediante el cual se establecen Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas, emitido por la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz.
42. Dentro de las consideraciones del Acuerdo 25/2011, se señala que su emisión obedecía a la necesidad de promover la unificación de criterios de actuación para evitar la discrecionalidad en la 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 denuncias.
43. Así, se establecieron las actuaciones mínimas que el Ministerio Público debe realizar en casos de personas desaparecidas. Éstos deben ejecutarse de forma inmediata, exhaustiva, seria e imparcial; 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.
- a) Omisiones en el cumplimiento del Acuerdo 25/2011 dentro de la Investigación Ministerial [...]**
44. El 10 de noviembre del año 2014, V2 denunció la desaparición de su esposo V1. En ésta, señaló que su esposo había salido a trabajar y por la noche, un hombre desconocido que portaba el

¹⁹ Cfr. Corte IDH. Caso Noguera y otra Vs. Paraguay... párr. 81 y 82.

²⁰ 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

mismo uniforme de trabajo que su esposo, le informó que personas armadas habían golpeado a V1 y lo habían ingresado en un vehículo, percatándose de los hechos varios compañeros.

45. En la fecha en que V2 interpuso su denuncia, el Acuerdo 25/2011 se encontraba vigente. Éste dispone que todos los Agentes del Ministerio Público (AMP) procederán de inmediato, sin que medie lapso alguno de espera, a la recepción de la denuncia por una persona desaparecida de forma verbal o escrita²¹; deberán recabar el formato de Registro Único de Personas Desaparecidas (FUPD)²² y remitirlo a la Dirección del Centro de Información y a la Dirección General de Investigaciones Ministeriales²³.
46. Asimismo, señala que deberán girarse diversos oficios de colaboración a distintas dependencias solicitando apoyo para la localización de la persona desaparecida²⁴ y a la Dirección General de los Servicios Periciales (DGSP) para obtener información sobre cadáveres no identificados, y así establecer, en su caso, si la persona ha fallecido²⁵.
47. El Acuerdo 25/2011 en su artículo 3º fracción VII, establece que la autoridad investigadora deberá solicitar a la brevedad el apoyo a diversas autoridades para la localización de la persona desaparecida, tales como: la Agencia Veracruzana de Investigaciones²⁶; la Secretaría de Seguridad Pública; las Corporaciones policiacas de todos los niveles de gobierno; la Delegación de Tránsito y Transporte; a las empresas de transporte público y privado; a hoteles, moteles y centros comerciales, así como a las diversas Subprocuradurías Regionales y Generales de Justicia del Estado.
48. En el presente asunto, se tiene documentado que una vez recibida la denuncia por la desaparición de V1, el Agente del Ministerio Público a cargo de la indagatoria recabó el FUPD y elaboró únicamente 7 oficios correspondientes al cumplimiento del Acuerdo antes citado. Derivado de la inspección ocular realizada a la investigación ministerial [...], se desprende que solo fueron entregados 4 oficios a su destinatario.

²¹ Artículo 2, 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.

²² 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.

²³ 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.

²⁴ Artículo 3, fracción VII 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

²⁵ 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.

²⁶ Actualmente Policía Ministerial.

49. Para ilustrar mejor lo anterior, se grafica lo siguiente:

OFICIO	FECHA DE EMISIÓN	FECHA DE RECEPCIÓN	RESPUESTA
[...]a la Policía Ministerial para investigar la desaparición.	10/11/2014	10/11/2014	13/11/2014 y 11/09/2015
[...] a la Policía Ministerial para boletinar al desaparecido.	10/11/2014	SIN ACUSE	SIN RESPUESTA
[...] al Encargado del Servicio Médico Forense de Boca del Río para que se le permita el acceso a V2 e identificar cadáveres que se encuentran depositados y permanecen en calidad de no identificados.	10/11/2014	Se entrega a la denunciante.	SIN RESPUESTA
[...]al Encargado del Área de Personas no Localizadas de la Procuraduría General de Justicia del Estado para Colaboración.	10/11/2014	SIN ACUSE	SIN RESPUESTA
[...]Al director General de Investigaciones Ministeriales para que se ingresara al Sistema de Registro Único de Personas Desaparecidas.	10/11/2014	SIN ACUSE	SIN RESPUESTA
[...] a la Delegación de Servicios Periciales en Veracruz para para la obtención de muestras para perfil genético.	12/11/2014	12/11/2014	SIN RESPUESTA
[...] al Delegado Regional de los Servicios Periciales para realizar valoración psicológica V2	12/11/2014	12/11/2014	30/11/2014

50. Como se puede observar en la tabla anterior, de los 7 oficios girados se diligenciaron de forma efectiva 4, siendo uno de ellos entregado a la denunciante para que lo remitiera al Servicio Médico Forense de Boca del Río, Veracruz. Lo anterior evidenció el actuar deficiente de la FGE desde el inicio de la investigación, ya que estas solicitudes no eran las únicas que debía realizar la autoridad ante la desaparición de V1.
51. Si bien es cierto que V2 denunció los hechos un mes y diez días después de ocurridos, lo anterior no justifica el incumplimiento de las acciones que señala el Acuerdo en cita.
52. Así pues, de conformidad con la inspección ocular y los informes rendidos por la FGE, se advierte que transcurrieron 3 años y 2 meses de inactividad, contabilizados desde los oficios antes señalados hasta la comparecencia de V2 el 23 de febrero de 2018.

- 53.** Es preciso destacar que, aunque se observa que durante ese lapso se recibieron algunos oficios de colaboración²⁷ así como algunas solicitudes de la denunciante²⁸, éstas no representan acciones proactivas para la investigación y esclarecimiento de la desaparición de V1, por lo que no pueden considerarse como actuaciones que interrumpían el periodo de inoperatividad de la FGE.
- 54.** Se tiene documentado que fue hasta el 10 de noviembre de 2019 que la FGE solicitó por oficio la colaboración de la Secretaría de Seguridad Pública, la Dirección General de Tránsito del Estado, la Fiscalía General de la República, la Coordinación Estatal de la Policía Federal y a la Policía Ministerial²⁹ en la búsqueda de V1. Es decir, que las diligencias mínimas que contempla el Acuerdo 25/2011 fueran cumplidas por la FGE a 5 años del inicio de la investigación.
- 55.** En relación a las diligencias referidas en el Acuerdo en cita, este instrumento contemplaba la toma de muestras y la preservación de estas para el desahogo de dictámenes en materia de genética. En ese sentido, la FGE solicitó inmediatamente³⁰ a la Dirección General de Servicios Periciales (DGSP) la designación de un perito en materia de genética para la elaboración de perfil genético del hijo de V1³¹.
- 56.** Sin embargo, esta solicitud se reiteró hasta el 01 de abril de 2020, dejando transcurrir 5 años y 5 meses desde su solicitud inicial³². Aunado a ello, en fecha 08 de octubre de 2021 la FGE continuaba intentando localizar al hijo de V1 para la obtención de la muestra, demostrando una dilación excesiva para la práctica de dicha diligencia³³.
- 57.** Independientemente del largo periodo de inactividad de la FGE, resulta importante señalar que derivado de la inspección ocular realizada por personal actuante de este Organismo, se hizo constar que desde el inicio de la investigación se asentó el nombre de “V1” como víctima directa.

²⁷ Respuesta de la Policía Ministerial al oficio [...], informando que no se ha visto a VI (*sic.*) y respuesta al oficio [...], mediante el cual se remite el expediente clínico V2.

²⁸ V2 se presenta en dos ocasiones requiriendo se le entregue constancia de víctima indirecta así como solicitud de copias de la investigación.

²⁹ Oficio [...] de 06 de octubre de 2020 mediante el cual remite informe cronológico: Oficios [...], [...] [...] [...] y [...], todos del año 2019. En relación a este último, este oficio fue girado con el objeto de que la PM solicitara información a empresas de transporte público y privado, hoteles, moteles, centros comerciales, albergues, hospitales, Cruz Roja y Organizaciones civiles.

³⁰ Mediante oficio 10 de noviembre de 2014 giró el oficio [...]

³¹ [...] de 06 de octubre de 2020 mediante el cual remite informe cronológico.

³² *Idem.*

³³ De conformidad al informe remitido por la FGE mediante el Oficio [...] de fecha 06 de diciembre de 2021.

58. A pesar de que V2 proporcionó actas e identificaciones personales que dan cuenta del nombre de V1, los oficios emitidos con el propósito de dar cumplimiento al Acuerdo 25/2011 se emitieron con un nombre erróneo.
 59. De acuerdo con los informes remitidos por la FGE, al menos 17 oficios eran relacionados con la búsqueda de “V1”. Además, las solicitudes giradas en colaboración con diversas autoridades (entre de ellas las solicitudes realizadas a la PM y a la DGSP) se elaboraron con los apellidos de V1 invertidos.
 60. Esta situación trascendió incluso en el boletín de búsqueda de V1, pues los oficios girados con el propósito de boletinar a V1 de igual forma fueron emitidos con los datos erróneos.
 61. Dicha situación persistió hasta la fe de erratas de fecha 27 de octubre de 2020, en la cual se rectificó el nombre de la víctima directa. De lo antes señalado, se puede considerar que las acciones implementadas en la integración de la Investigación Ministerial [...] durante 5 años y 11 meses se enfocaron a la búsqueda de otra persona.
- b) Falta de una línea de investigación dentro de la Investigación Ministerial [...]**
62. V2 señaló en su denuncia que V1 fue visto por última vez saliendo de su trabajo y que compañeros del mismo se percataron cuando éste había sido ingresado con violencia a un vehículo desconocido. Además, V2 proporcionó la dirección del lugar y la empresa para la que trabajaba su esposo.
 63. A pesar de que V2 aportó información relacionada con el posible lugar de los hechos y probables testigos del mismo, no hay evidencia de que la FGE haya utilizado esa información de forma inmediata para la búsqueda de V1.
 64. Al respecto, se tiene documentado que el 11 de septiembre de 2015 el Fiscal a cargo recibió el oficio [...] de la Policía Ministerial, en el cual informó que realizaron una búsqueda en las instalaciones de un centro comercial; 1 año y 2 meses después, el 14 de junio de 2017, de nueva cuenta la Policía Ministerial señaló que pegaron panfletos “en diferentes lugares concurridos por cientos de personas” (sic.).
 65. De lo antes señalado, es posible advertir que ninguna de estas acciones tenía como propósito la inspección del probable lugar de los hechos o de la localización de testigos que pudieran otorgar información sobre el paradero de V1.

66. A tres años y dos meses de su denuncia, el 23 de febrero de 2018 se le solicitó a V2 una ampliación de su declaración, requiriendo (entre otros datos) el nombre del jefe inmediato y el cargo que V1 desempeñaba en la empresa. A pesar de que la FGE solicitó a la denunciante datos relacionados con el lugar de trabajo de V1, no se tiene constancia de que a partir de esa fecha se hayan retomado estos indicios como parte de una línea de investigación.
67. En conclusión, de todo lo antes expuesto es posible identificar que el actuar de la FGE ante la desaparición de V1 resultó deficiente ya que; a) omitió realizar en su totalidad y de forma inmediata las diligencias que señala el Acuerdo 25/2011; b) al inicio de la investigación existió un periodo de inactividad de 3 años 2 meses; c) durante 5 años y 11 meses las acciones implementadas se enfocaron a la búsqueda de otra persona; d) existió una dilación excesiva en la toma de muestra y elaboración de perfil genético del hijo de V1 y e) no se siguieron líneas lógicas de investigación a partir de los hechos planteados en la denuncia.
68. Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión Estatal concluye que en la integración de la Investigación Ministerial [...] iniciada con motivo de la desaparición de V1, la FGE no observó el estándar de la debida diligencia

1.1. Proceso de victimización secundaria, derivada de la actuación negligente de la FGE frente a la desaparición de V1

69. 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 secundaria³⁴.
70. 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 recibida³⁵.

³⁴ Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 119, fracción VI.

³⁵ 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.

71. En tal virtud, el derecho a no sufrir victimización secundaria forma parte del cúmulo de derechos que asisten a las víctimas de un delito³⁶. 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.
72. El hecho de que la FGE no observara los estándares de debida diligencia en la investigación de la desaparición de V1 agrava la condición de víctimas indirectas de sus familiares.
73. En razón de lo anterior, el Área de Contención y Valoración de Impacto de este Organismo se entrevistó con V2 con la finalidad de documentar el proceso de victimización secundaria que enfrentó con motivo de la actuación negligente de la FGE.
74. En ese sentido, se documentó que el núcleo familiar de V1 se conforma únicamente por su esposa, V2. A pesar de que V2 y V1 tienen familia e hijos en común, ninguno de éstos guardan cercanía con ella ni se involucran en el impulso procesal de la investigación o en las acciones de búsqueda de V1: “[...] Antes mis hijos hablaban más seguido, ahora siempre están ocupados, siento que ellos quieren pensar que lo que pasó no pasó. Mis hijos son más desapegados, ellos no me llaman, y no quieren que hablemos de su papá, dicen que por ahí ha de estar. La familia de él se alejó por miedo. Estoy sola [...]”.
75. Durante la entrevista, V2 mencionó que recibió obstaculizaciones por parte del mismo personal de la FGE, quienes no tomaban su denuncia y hacían comentarios dirigidos a la vida privada de ella y su esposo: “[...] Al otro día de la desaparición fui a poner la denuncia en la Fiscalía Regional de Veracruz, la que está por el aeropuerto, me dijeron que no había denuncias porque no pasaba nada y no tenían permitido levantar denuncias, que eran órdenes de Duarte. Fui como seis veces durante dos meses y no me querían levantar la denuncia, hasta las fiscales y las secretarías me ponían cara, el policía me decía que mi esposo se había ido con otra mujer. Cuando logro poner la denuncia y me dieron un papel, yo les preguntaba que cuando podía ir para que avanzara la investigación y me dijeron que ahí ya no se podía hacer más. Al año fui y me dijeron que mi expediente estaba inactivo porque ya no se podía hacer nada, yo pregunte que si iban a investigar y me dijeron que ya lo dejara así, que no había personal y no había

³⁶ 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.

dinero. Yo puse queja en derechos humanos porque ya quería resultados en la Fiscalía [...]”.

76. V2 expresó que cuando acudía a la Fiscalía recibía comentarios de su esposo y negativas para continuar con la investigación, sintiéndose desalentada para presentarse nuevamente: “[...] Las veces que yo iba con la fiscal me decían que mi esposo andaba en algo, a mí no me gustaba que dijeran esas cosas. Además, decían que no tenían ni personal ni material. Como todo eso me ponía mal mejor ya no iba [...]”.
77. Debido a las omisiones en la integración de la indagatoria, V2 emprendió diversas acciones de búsqueda por cuenta propia y en compañía de un colectivo de familiares de personas desaparecidas: “[...] Fui a la Cruz Roja, al hospital regional, fui a Playa Linda, iba esporádicamente a preguntar por él, preguntaba por las calles. Estoy en el colectivo [...] desde 2015, comenzaron a informarme para poner mi queja en derechos humanos, hacemos búsqueda, ahorita está programado ir a La Guapota, al principio fui a Colinas, pero me la pase llorando y no ayudo solo estorbo, siento que no soy tan fuerte. Colaboro en las rifas, consigo ropa para que las compañeras la puedan vender en los bazares, doy una pequeña cooperación voluntaria [...]”.
78. A raíz de estos acontecimientos, la salud mental y física de V2 se ha agravado con el tiempo, lo que le ha impedido continuar con sus labores de búsqueda: “[...] Yo casi no estoy con ellas, estoy en contacto a través del Whatsapp, yo no voy porque me pongo muy mal, voy a las misas que se hacen cada mes. Mi condición emocional no me permite buscar, mi salud física y económica son muy precarias, y no puedo buscar. Duermo mucho, no tengo ganas de nada, no duermo corrido, no duermo tranquila [...]”.
79. En su entrevista, V2 manifestó que los comentarios que recibía por parte del personal de la Fiscalía aumentaba el dolor que sufría por la desaparición de su esposo: “[...] Pues yo llegaba con el corazón destrozado y veía el rechazo por parte de los Fiscales cuando me hacían comentarios que no me gustaban. Moralmente todo esto me pone muy mal, yo veo a compañeras que están fuertes y yo no sé por qué me siento muy mal. Yo no he dejado de llorar desde que mi esposo desapareció, yo no sé qué me pasa, yo quiero gritar, no puedo entender por qué no dejo de llorar. No he recibido atención psicológica, tampoco psiquiátrica. Yo me siento mal, yo no quiero revivir lo mismo, a veces no me acuerdo, no me quiero acordar. Me desespera que lloro mucho, por cualquier cosa, son cinco años [...]”.

80. Tomando en consideración lo anterior, se advierte que quien resintió el choque frustrante entre sus legítimas expectativas de justicia y la actuación negligente de la FGE fue principalmente V2. Lo anterior, toda vez que según lo manifestado por V2, ella ha sido quien se han involucrado en las labores de búsqueda de su familiar V1.

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

81. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar. Éste ha sido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el inicio de sus funciones contenciosas³⁷, y prevalece hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente³⁸. 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”*.
82. 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.
83. 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 sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos sufridas. Asimismo, de conformidad con su artículo 25, estas medidas comprenden la restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición

³⁷ Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25.

³⁸ Corte IDH. *Caso Casa Nina Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419, párr. 126.

84. 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 en los siguientes términos:

Rehabilitación

85. 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.
86. En el presente caso, se tiene conocimiento que V1 (víctima directa)³⁹ y V2 (víctima indirecta)⁴⁰ ya se encuentran inscritos al Registro Estatal de Víctimas. Por tal motivo, de acuerdo con los artículos 61, 101, 105 fracción V, 114 fracción IV y 115 de la Ley número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz, la FGE deberá realizar las gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas (CEEAIIV), a efecto de que V2 tenga acceso a:

a. Atención médica y psicológica, así como el suministro de medicamentos que requiera, con motivo de la victimización secundaria de que fue víctima, derivada de la actuación negligente de la FGE.

Servicios jurídicos y sociales que sean necesarios para que, en la medida de lo posible, V2 no tenga obstáculos en el seguimiento de la investigación iniciada con motivo de la desaparición de V1.

Restitución

87. 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.
88. Por tanto, como una medida de restitución la FGE deberá continuar con el esclarecimiento de la desaparición de V1, debiendo informar lo relativo oportunamente a V2.
89. Para ello, se deberá tomar en cuenta lo siguiente:

³⁹ [...] de fecha 20 de marzo de 2019.

⁴⁰ [...] de fecha 1 de septiembre de 2018.

- a) Que los servidores públicos a cargo de la integración de la indagatoria actúen con la 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.
- d) 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

90. 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, entendiéndose 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.”

91. 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 [...]”*.
92. La fracción III del artículo 25 de la Ley Estatal 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.
93. 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.
94. 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.
95. Por lo anterior, con fundamento en la fracción II del artículo 63 de la Ley de Víctimas la FGE deberá pagar una compensación a V2 por los daños que se detallan a continuación:
- a) De acuerdo a lo manifestado por V2, la actuación negligente de la FGE en la integración de la Carpeta le ha generado sentimientos de impotencia e inestabilidad emocional. Esto se traduce en un **daño moral**, mismo que deberá ser compensado por la FGE en términos de lo que establece la fracción II del artículo 63 de la Ley Estatal de Víctimas.

Satisfacción

96. 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.
97. De acuerdo con en 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.
98. En esta tesitura, la instrucción de procedimientos sancionadores permite a los funcionarios tomar conciencia del alcance de sus actos, lo cual impacta en el ejercicio de sus funciones y les permite desarrollarlas con perspectiva de derechos humanos. Además, logra que la totalidad de los servidores públicos conozcan que los actos violatorios de derechos humanos no gozan de impunidad.
99. En estas condiciones, la impunidad puede ser erradicada a través de la determinación de las responsabilidades, tanto institucionales –del Estado– como individuales –penales y de otra índole de sus agentes o de particulares⁴¹.
100. Por tanto, la **FGE** debe instruir el inicio de investigaciones internas, diligentes, imparciales y exhaustivas, con la finalidad de determinar la responsabilidad administrativa individual de quienes incurrieron en las violaciones a los derechos humanos de V1 y su familia. En caso de advertir la actualización de hechos delictuosos, se deberá dar vista a la Fiscalía que corresponda
101. 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 internas se deberá considerar su grado de participación debido a la temporalidad de las violaciones, sin dejar fuera a aquellos peritos y policías ministeriales que no colaboraron eficazmente en la persecución del delito, como es su deber.

⁴¹Corte IDH. Caso Anzualdo Castro vs. Perú, *supra nota* 40, párr. 125.

Garantías de no repetición

- 102.** 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.
- 103.** La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de evitar las violaciones a derechos humanos; mientras que la reparadora se refiere a acciones que correspondan a mitigar los daños infringidos a las víctimas, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.
- 104.** 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.
- 105.** Por último, es importante resaltar que la presente Recomendación constituye por sí misma una forma de reparación.

X. PRECEDENTES

- 106.** 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: 60/2021, 62/2021, 63/2021, 71/2021 y 89/2021.
- 107.** Sobre el mismo particular, la CNDH se ha pronunciado en la Recomendación 28/2020 en contra del Estado de Veracruz.
- 108.** 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 Guachalá Chimbo y otros Vs. Ecuador, Montesinos Mejía Vs. Ecuador y Velásquez Rodríguez Vs. Honduras.

XI. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

109. Por lo antes expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 párrafo octavo y 67 fracción II, incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I, III, y IV, 7 fracciones II, III y IV, y 25 de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz; 5, 15, 16, 106, 152 y 177 de su Reglamento Interno, se estima procedente emitir la siguiente:

XII. RECOMENDACIÓN N° 009/2022

A LA FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ PRESENTE

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. Agote las líneas de investigación razonables para identificar a los responsables de la desaparición de V1 y coadyuve con las facultades conferidas a la Comisión Estatal de Búsqueda, debiendo informar lo relativo oportunamente a las víctimas indirectas.

SEGUNDO. Con base en el acuerdo de cuantificación que emita la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, y de conformidad con lo que dispone la fracción II del Artículo 63 de la Ley Estatal de Víctimas, se pague una compensación a **V2** con motivo del **daño moral** ocasionado por la falta de una investigación diligente de la desaparición de V1.

TERCERO. Instruya el inicio de investigaciones internas, diligentes, imparciales y exhaustivas, a fin de determinar la responsabilidad administrativa individual de quienes incurrieron en las violaciones a los derechos humanos de V1 (víctima directa) y V2 (víctima indirecta). En caso de advertir la actualización de hechos delictuosos, se deberá dar vista a la Fiscalía que corresponda.

CUARTO. Implemente con inmediatez la capacitación de los servidores públicos que participaron en la integración de la Investigación Ministerial materia de la presente 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.

QUINTO. Evite cualquier acción u omisión que revictimice a V2.

SEXTO. 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, deberán fundar, motivar y hacer pública tal negativa.

En relación con lo anterior y de conformidad con el artículo 4 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, este Organismo estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el Congreso del Estado a efecto de que explique el motivo de su negativa.

SÉPTIMO. De acuerdo con lo que establecen los artículos 30 y 54 de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 50 de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas **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.

OCTAVO. Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley Estatal de Víctimas, **REMÍTASE** copia de la presente a la **COMISIÓN EJECUTIVA ESTATAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS** a efecto de que:

- a) En concordancia con lo que establece el artículo 152 de la Ley Número 259, la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas emita acuerdo mediante el cual establezca la **CUANTIFICACIÓN DE LA COMPENSACIÓN** que la Fiscalía General del Estado deberá **PAGAR** a V2 conforme a lo dispuesto en el artículo 63 fracción II de la Ley en referencia, en los términos establecidos en la presente Recomendación.

b) De conformidad con el artículo 151 de la Ley Estatal 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 ante ésta 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 las víctimas. 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.

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.

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

DÉCIMO. 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