



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

Expediente: CEDH/1VG/DOQ-0073/2018

Recomendación 35/2018

Caso: Omisión de investigar con diligencia conductas delictuosas cometidas en agravio de V1, originando su desplazamiento forzado.

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

Victimas: **V1**

Derechos humanos violados: Derechos de la víctima o persona ofendida.
Derecho a la libre circulación y residencia.

Contenido

Proemio y autoridad responsable	1
I. Relatoría de hechos	2
II. Competencia de la CEDHV:.....	2
III. Planteamiento del problema.....	3
IV. Procedimiento de investigación	3
V. Hechos probados	3
VI. Derechos violados	4
Derechos de la víctima o persona ofendida	5
Derecho a la libre circulación y residencia.....	9
VII. Reparación integral del daño.....	11
VIII. Recomendaciones específicas	14
IX. RECOMENDACIÓN N° 35/2018.....	14

Proemio y autoridad responsable

1. En la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a 20 de septiembre de 2018, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita¹, constituye la **RECOMENDACIÓN 35/2018**, que se dirige a la siguiente autoridad, en carácter de responsable:

2. **FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ (FGE)**, con fundamento en los artículos 1º párrafos primero, segundo y tercero, 113, y demás conducentes de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 4 párrafo octavo, 52, 67 fracción I, 76, 80 de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X, XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VIII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

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, y 56, fracción III, y 71 de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la información que integra el presente expediente es de carácter confidencial, no obstante, debido a que 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 procede a la difusión de la versión pública de la Recomendación 35/2018.

4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 167 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, se procede al desarrollo de los rubros que a continuación se detallan:

¹ En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102, apartado B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4 párrafo octavo y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 16, 17 y 168 de su Reglamento Interno.

I. Relatoría de hechos

5. El 17 de enero de 2018 se recibió el escrito de queja de V1, por hechos que consideró violatorios de sus derechos humanos atribuibles a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, en el cual manifestó lo siguiente: -

[...] A principios del año del dos mil quince, en el mes de enero, presenté denuncia en la Ciudad de Coatzacoalcos, ver., habiéndose iniciado [...] Carpeta de Investigación [...] dicha Carpeta de Investigación fue remitida a esta Ciudad Capital, encontrándose actualmente según tengo conocimiento en la Agencia Sexta de Investigaciones Ministeriales, donde he sido atendido por la Lic. [...], sin embargo no tengo conocimiento de que mi asunto se hubiera determinado a la fecha conforme a derecho corresponde, e inclusive me ha hecho saber que se pretende regresarla a la Ciudad de Coatzacoalcos. Por lo anterior, considero que ya ha pasado demasiado tiempo sin que mi asunto se resuelva, por lo que pudiera haber una probable dilación o inactividad en el trámite del mismo² [...] [Sic].

II. Competencia de la CEDHV:

6. Las instituciones públicas de derechos humanos, como este Organismo Autónomo, son medios *cuasi jurisdiccionales*, su competencia encuentra su fundamento en el artículo 102, apartado B de la CPEUM. 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. En este sentido, esta Comisión se declara competente para conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación en los siguientes términos:

- a) En razón de la **materia** *–ratione materiae–*, toda vez que se trata de violaciones a los derechos de la víctima o persona ofendida y a la libre circulación y residencia.--
- b) En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las conductas violatorias de derechos humanos se atribuyen a los servidores públicos de la FGE que han estado a cargo de la investigación ministerial.
- c) En razón del **lugar** *–ratione loci–*, ya que los hechos tuvieron lugar en los Municipios de Coatzacoalcos y Xalapa.

² Fojas 2, 3 y 4.

- d) En razón del **tiempo** –*ratione temporis*–, por tratarse de una violación de tracto sucesivo que comenzó a ejecutarse el 18 de febrero del 2015, cuando V1 presentó la denuncia, siendo solicitada nuestra intervención el 17 de enero de 2018.

III. Planteamiento del problema

8. Una vez analizados los hechos motivo de la queja y establecida la competencia de esta CEDHV para conocer de ellos³, se inició el procedimiento de investigación con el objetivo de recabar pruebas suficientes para determinar si los hechos expuestos constituyen, o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, los puntos a dilucidar son:

- a. Establecer si en la investigación ministerial, iniciada el 18 de febrero de 2015 en la entonces Agencia Segunda del Ministerio Público Investigador de Coatzacoalcos, los hechos denunciados se investigaron con debida diligencia.
- b. Determinar si la falta de medidas de protección en favor de V1, con motivo de las amenazas sufridas, actualizó una violación a su derecho a la libre circulación y residencia

IV. Procedimiento de investigación

9. A efecto de documentar los planteamientos realizados por esta CEDHV, se llevaron a cabo las siguientes acciones:

- Se recibió escrito de la queja de V1, y en lo sucesivo, se atendieron sus comparecencias y llamadas.
- Se otorgó garantía de audiencia a la FGE, quien atendió los requerimientos de manera puntual.
- Se recibió copia certificada de la investigación ministerial en cuestión.

V. Hechos probados

10. Del acervo probatorio que consta en el expediente que se resuelve, se demostró que:

- a) En la investigación ministerial, iniciada el 18 de febrero de 2015 en la Agencia Segunda del Ministerio Público Investigador de Coatzacoalcos, no se ha actuado con debida diligencia.

³ De conformidad con los artículos 1, 2, 3, 4 y 25 de la Ley de Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 16, 17, 27, 57 fracción XVIII, 163, 164, 165 y 167 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

- b) La omisión de dictar medidas de protección en favor de V1 por parte de la FGE, con motivo de las amenazas denunciadas, provocó que él y su familia tuvieran que cambiar su lugar de residencia en contra de su voluntad

VI. Derechos violados

11. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostuvo que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende de un mandato constitucional, pues el principio *pro persona* obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a cada individuo⁴.

12. El propósito en los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es 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 Judicial;⁵ mientras que en materia administrativa corresponde al superior jerárquico del servidor público responsable⁶.

13. Así, el objetivo de esta CEDHV es calificar jurídicamente los hechos probados durante el procedimiento de investigación y verificar si constituyen actos u omisiones que violan los derechos humanos⁷.

14. En este sentido, el estándar probatorio que rige en el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida⁸.

⁴ Cfr. SCJN *Contradicción de tesis 293/2011*, Sentencia del Pleno del 3 de septiembre de 2013.

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

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

⁷ Cfr. 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.

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

15. Expuesto lo anterior, se desarrollan los derechos humanos que se consideran vulnerados y las obligaciones concretas para reparar el daño.

Derechos de la víctima o persona ofendida

16. La normatividad local vigente reconoce como *víctimas* a todas aquellas personas que, de manera directa o indirecta, hayan sufrido un daño, menoscabo o lesión a sus bienes jurídicos o derechos, como consecuencia de un delito o violación a derechos humanos⁹.

17. En este sentido el artículo 20 apartado C de la CPEUM reconoce que las víctimas gozan de un cúmulo de derechos consistentes en pretensiones de reclamación o de resarcimiento que constituyen la piedra angular de la defensa de las personas que han sufrido, directa o indirectamente, una violación a sus derechos humanos.

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

19. En el párrafo primero del artículo 21, la CPEUM establece que la garantía de estos derechos corre a cargo de las autoridades de procuración de justicia. Así, el Estado debe iniciar una investigación seria, imparcial y efectiva, orientada al esclarecimiento de los hechos y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de los responsables¹¹.

20. La Corte IDH sostiene que el deber de investigar es de medios y no de resultados¹². Esta condición exige que las autoridades agoten todas las líneas de investigación razonables que permitan el esclarecimiento de los hechos. En suma, la investigación debe desahogarse con la debida diligencia.

21. De esta manera, correspondió a la Fiscalía General del Estado de Veracruz a través de la Agencia Segunda del Ministerio Público Investigador de Coatzacoalcos y de la Fiscalía Sexta adscrita a la Fiscalía de Investigaciones Ministeriales con sede en esta Ciudad Capital, conducir con

⁹ Cfr. Artículo 4 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

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

¹¹ Cfr. Corte IDH. *Caso Gutiérrez y Familia Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C, No. 271, Párr. 98.

¹² Corte IDH. *Caso Valle Jaramillo y Otros Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C. No. 192. Párr. 100.

debida diligencia la investigación ministerial iniciada el 18 de febrero de 2015 a instancia de V1, por el delito de fraude cometido en su agravio.

22. A la luz de las obligaciones estatales señaladas y de acuerdo a las constancias que integran la indagatoria en estudio, se procederá a puntualizar las irregularidades atribuibles a la FGE en el desempeño de la función investigadora.

1.1 Retardo injustificado en la integración y determinación

23. El 18 de febrero de 2015, mediante escrito de denuncia, V1 señaló haber realizado diversos pagos a *CI* desde junio de 2013 hasta septiembre de 2014 (dando un total de 150 mil pesos). A cambio, éste le entregaría una concesión de placas de taxi, pero hasta ese momento no había cumplido. Además refirió que los pagos se hicieron en presencia de dos personas y que en enero de 2015 el denunciado le entregó una orden de pago con el que finalizaría el trámite de sus placas, cuyo documento presumía que era apócrifo.

24. Así, la Agencia Segunda del Ministerio Público de Coahuila de Zaragoza, donde fue recibida la denuncia, debía ordenar a la Policía Ministerial el inicio de la investigación¹³; sin embargo esto se realizó 14 días después y no hay evidencia de que tal solicitud haya sido atendida. Asimismo, ninguno de los 4 testigos ofrecidos por el denunciante fue llamado a declarar. Tampoco se indagó la autenticidad de la orden de pago exhibida por la víctima.

25. El 6 de marzo de 2015 el agraviado amplió su denuncia refiriendo que 2 días antes fue abordado por *CI* y otra persona desconocida para amenazarlo de muerte e intimidarlo, exigiéndole una cantidad de dinero a cambio de que no atentaran en su contra, pues aparentemente estaban molestos por la denuncia interpuesta. Asimismo lo hicieron responsable de que por su causa le suspendieron unas concesiones. No obstante lo anterior, la FGE **no dictó medidas de protección en su favor** ni ordenó a la Policía Ministerial que investigara lo procedente.

26. De la misma forma, hubo pasividad para llamar a declarar a *CI* en su calidad de denunciado así como investigar a un probable nuevo implicado. Tan es así que el 26 de enero de 2016 la víctima acudió ante la autoridad para aportar el domicilio de *CI*.

¹³ De acuerdo con el Código 590 de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, vigente en el momento de los hechos, “el Ministerio Público está obligado a iniciar la investigación ministerial cuando se le presente denuncia” (artículo 122) y “actuará y tendrá bajo su mando directo a la Policía Ministerial” (artículo 10).

27. El 27 de enero de 2016 el Ministerio Público giró oficio a la Dirección General de Tránsito y Transporte del Estado para que informara si existía algún trámite de concesión de placas en favor de la víctima; sin embargo, éste no fue entregado directamente a la autoridad sino al denunciante (según la firma de recibido estampada), dejando en él la responsabilidad de cumplir con una diligencia a cargo de la Fiscalía.

28. En este entendido, encontramos la certificación del 1° de febrero del mismo año, donde la víctima avisa que no le habían recibido el oficio porque no llevaba el nombre del titular de la Dirección; 2 días después, al subsanar lo anterior, se certificó su envío a un correo electrónico institucional sin haber agregado al sumario copia del acuse de envío; y 19 días después se hizo constar que aún no se recibía respuesta pero en ningún momento se acordó reiterar la solicitud.

29. El 15 de marzo de 2016 (más de 1 año después), la autoridad involucrada envió el primer citatorio a *CI* sin que se señalara el medio de apremio que se aplicaría en caso de no comparecer¹⁴. El segundo citatorio se envió el 9 de mayo de 2016 y si bien, de ambos se realizaron certificaciones sobre la no comparecencia de *CI*, no obra constancia alguna de que los mismos le hayan sido debidamente entregados.

30. Hasta el 30 de marzo de 2017 se volvió a emitir citatorio a *CI* para que compareciera el 10 de abril siguiente; entregándole éste el 1 de abril, según el informe de la Policía Ministerial, aunque no obra en actuaciones copia del citatorio con su firma y fecha de recibido. El 12 de mayo del mismo año el denunciado presentó un escrito manifestando que no le había sido entregado en tiempo el referido citatorio, y a pesar de que expuso su disposición para presentarse en una nueva fecha, ésta no fue acordada.

31. Finalmente, el 17 de septiembre, 9 de octubre y 10 de noviembre del año pasado, la Fiscal Sexta de la Fiscalía de Investigaciones Ministeriales intentó entablar comunicación telefónica con *CI* para ofrecerle un acuerdo reparatorio. No obstante, no se observa que esa haya sido la voluntad de *V1*, máxime que este derecho era susceptible de informársele desde el momento en que presentó la denuncia.-

32. Dichas llamadas fueron atendidas por los familiares del denunciado, quienes indicaron que éste se encontraba delicado de salud. Al respecto, la autoridad responsable no se dio a la tarea de verificar esa información sino hasta el momento en que esta CEDHV intervino,

¹⁴ “Artículo 91. Las citaciones contendrán: [...] IV. El medio de apremio que se le aplicará si no comparece [...] Código 590 de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz, vigente en el momento de los hechos.

llegándose a conocer el 26 de abril de 2018 (más de cinco meses después), *CI* falleció el 1° de enero del mismo año. Esto significa que desde la denuncia, han transcurrido 3 años aproximadamente en los que la FGE ha negado el acceso a la justicia de la víctima.

33. En suma, podemos afirmar que los hechos denunciados por *V1* fueron ignorados por la autoridad responsable, y que, si bien la persona directamente denunciada por el delito de fraude falleció, la obligación de investigar no ha fenecido en virtud de que aún subsiste la probable responsabilidad de al menos otra persona por el delito de amenazas.

1.2 Plazo razonable

34. Para valorar si la investigación se ha realizado en un plazo razonable es preciso tomar en cuenta la complejidad del asunto sujeto a investigación. Esto incluye tanto el estudio de los factores jurídicos relevantes (jurisprudencia cambiante, legislación incierta) como los hechos del caso, que pueden ser relativamente sencillos pero también extraordinariamente complejos y sujetos a pruebas difíciles de conseguir, necesariamente prolongadas o de complicada, costosa, azarosa o tardía realización¹⁵.

35. La actividad procesal de las partes también debe considerarse. La actuación de la autoridad debe revestir reflexión y cautela justificadas, sin que ello implique la excesiva parsimonia, la lentitud exasperante y el exceso ritual durante el desahogo de las investigaciones¹⁶.

36. En este tenor, consideramos que hubo una participación activa y relevante del denunciado, quien identificó plenamente a uno de los denunciados y aportó datos para su localización, nombres de testigos presenciales de los hechos y documentación que podía probar el detrimento de su patrimonio. Sin embargo, las acciones implementadas por la FGE resultaron infructuosas, no por la dificultad para su realización sino por la pasividad con la que se dirigió.

37. Dicha negligencia prevalece hasta el momento, pues aún cuando la intervención de esta CEDHV y de la Fiscalía Visitadora Encargada de la Atención a Quejas de Derechos Humanos, permitió un diálogo con la servidora pública involucrada y con la víctima para que cesaran las violaciones a sus derechos humanos, y éste puntualizó la excesiva dilación en la integración de su asunto, no se han informado los avances del caso ni se ha notificado al denunciante alguna determinación dictada en la indagatoria que nos ocupa.

¹⁵ V. Voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez en Corte IDH. Caso Valle Jaramillo..., párr. 4. Sin embargo, el hecho de que el asunto sea complejo no necesariamente justifica su dilación, del mismo modo que la prolongación de los procesos no implican, per se, la vulneración de los derechos de las víctimas.

¹⁶ Ibid, párr. 5.

38. Aunado a ello, se advierten periodos de inactividad procesal que abarcan del 18 de abril de 2015 al 26 de enero de 2016 (más de 9 meses); del 7 de junio al 17 de agosto de 2016 (más de 2 meses); de esta última fecha al 30 de marzo de 2017 (más de 7 meses); del 12 de mayo al 17 de septiembre de 2017 (más de 4 meses), y; del 10 de noviembre de 2017 al 8 de febrero del año en curso (3 meses).

39. En este sentido, el paso del tiempo guarda una relación directamente proporcional con la limitación –y en algunos casos, la imposibilidad– para obtener las pruebas y/o testimonios que permitan esclarecer los hechos, identificar a los autores o partícipes y determinar las eventuales responsabilidades¹⁷. En el presente caso, en medio de lapsos prolongados de inactividad resultó el fallecimiento de *CI*, sin que se lograra acreditar si tuvo o no responsabilidad en los hechos.

40. En efecto, la ausencia de actividad es atribuible a la autoridad, por tanto, configura una omisión al deber de investigar. Así, los más de 3 años que la investigación ministerial lleva integrándose, excede la razonabilidad de cualquier plazo, lo cual constituye una violación al derecho de acceso a la justicia de las víctimas¹⁸.

41. Todo lo anteriormente expuesto vulnera los derechos de *V1* consagrados en los artículos 17 párrafo segundo, 20 apartado C y 21 de la CPEUM y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humano

Derecho a la libre circulación y residencia

42. El artículo 11 de la CPEUM define el derecho a la libre circulación y residencia como la posibilidad de entrar y salir del territorio nacional, así como viajar y mudarse libremente dentro de él sin necesidad de contar con documentación especial para hacerlo. El artículo 16, por su parte, señala que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente.

43. De lo anterior se desprende que la Constitución reconoce que las personas tienen la libertad de elegir su lugar de residencia, y que éste es objeto de tutela Constitucional.

44. En el ámbito internacional, el artículo 22 de la CADH reconoce el derecho de circulación y de residencia al señalar que toda persona que se halle legalmente en el territorio de un

¹⁷ Cfr. Corte IDH. *Caso Anzualdo Castro vs. Perú*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202, párr. 135.

¹⁸ Corte IDH. *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala*, supra, párr. 219.

Estado tiene derecho a circular por el mismo y a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.

45. La Corte IDH a través de una interpretación evolutiva de dicho artículo, sostiene que esta disposición protege el derecho a no ser desplazado forzosamente. Este derecho no solo puede ser vulnerado por existir restricciones formales o legales a la circulación de la población, sino también por condiciones fácticas que impidan a la población desplazarse libremente¹⁹.

46. En efecto, este derecho puede ser vulnerado por restricciones de hecho si el Estado no ha establecido las condiciones, ni provisto los medios que permiten ejercerlo. Por ejemplo, cuando una persona es víctima de amenazas u hostigamientos y el Estado no provee las garantías necesarias para que pueda transitar y residir libremente en el territorio de que se trate, incluso cuando las amenazas y hostigamientos provienen de actores no estatales²⁰.

47. En el caso *sub examine*, se observa que, el 6 de marzo de 2015, el agraviado hizo del conocimiento de la autoridad responsable que *CI* y otra persona lo habían amenazado de muerte. No obstante, la Fiscalía no acordó la procedencia de medidas de protección en su favor. Esto provocó que tuviera que buscar su seguridad y la de su familia por sus propios medios y se vio obligado a cambiar su lugar de residencia.

48. Así, previa solicitud de la víctima, el 7 de junio de 2016 la indagatoria fue remitida a la Fiscalía Sexta de la Fiscalía de Investigaciones Ministeriales (FIM), no sólo por haber advertido que no veía avances, sino porque tuvo que cambiar su domicilio desde la Ciudad de Coatzacoalcos a esta Capital, a consecuencia del temor de que se atentara contra él o su familia, derivado de las amenazas denunciadas y que hasta ese momento continuaban sin investigarse.

49. El 17 de agosto del 2016, ya ante la FIM, el peticionario insistió en que se continuara con la investigación de los delitos denunciados, entre ellos el de amenazas, pues todo ello le provocaba un detrimento en su salud y patrimonio, aportando documentación comprobatoria. Sin embargo, se volvió a incurrir en inactividad procesal ya que no se acordó ni actuó lo conducente. Así, la omisión de la autoridad se traduce en una agravante al riesgo para la víctima y en la necesidad obligada de un desplazamiento forzado interno.

¹⁹ Cfr. Corte IDH. *Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013. Serie C No. 202, párr. 219.

²⁰ Cfr. Corte IDH. *Caso de las Masacres de Río Negro Vs. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 04 de septiembre de 2012, párr. 175.

50. La noción del desplazamiento forzado interno se articula en tres elementos principales: (i) la condición de urgencia y apremio que obliga a las personas para desplazarse de su lugar o comunidad de origen; (ii) las características de las condiciones contextuales en el lugar de residencia que motivan a las personas a desplazarse; y (iii) el aspecto geográfico que diferencia este fenómeno y sus víctimas de los refugiados y de las personas con necesidad de protección internacional²¹.

51. La condición de vulnerabilidad agravada trastocó la forma de vida de V1 y lo obligó a cambiar su lugar de residencia junto con su familia. En efecto, el desplazamiento no fue opcional, planeado o producto de una decisión personal; por el contrario, fue una medida urgente ante la omisión del Estado para brindarle protección frente a un riesgo del que tenía conocimiento desde el 6 de marzo de 2015 y que tenía la obligación de desactivar. Justamente, la urgencia es el resultado de la suma de factores que sobrepasan los niveles de seguridad de las personas forzadas a moverse.

52. El cambio de lugar de residencia implica, necesariamente, la movilidad de las víctimas dentro del territorio mexicano en contra de su voluntad; el desplazamiento obedece a la necesidad de salvaguardar su integridad física y su vida.

53. En este sentido, las personas sufren una violación a su libertad de circulación y residencia cuando tienen que abandonar su hogar contra su voluntad a causa del incumplimiento del Estado de garantizar su seguridad personal. Esto implica dejar atrás un ámbito espacial en el que cada persona ejerce su libertad más íntima.

54. Por ello, la ausencia de garantías a este bien jurídico²² -pese al conocimiento de la situación de riesgo en la que se encontraban la víctima- constituye una violación al derecho de libre circulación y residencia previsto por los artículos 11 y 16 de la CPEUM y 22 de la CADH.

VII. Reparación integral del daño

55. En un Estado constitucional de Derecho, toda persona debe tener la seguridad de que, en caso de sufrir una violación a sus derechos humanos, gozará de la posibilidad de reclamar que el responsable de esa afectación asuma las consecuencias.

²¹ CNDH. Informe especial sobre desplazamiento forzado interno (DFI) en México. Mayo de 2016, párr. 25.

²² Cfr. SCJN. Amparo Directo en Revisión 2420/2011, Sentencia de la Primera Sala de 11 de abril de 2012, p. 21.

56. 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.

57. Teniendo en cuenta lo anterior, con base en el artículo 126 fracción VIII de la Ley en cita, la FGE deberá realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que V1 sea incorporado al Registro Estatal de Víctimas y reciban los apoyos previstos en la Ley de Víctimas para garantizar su derecho a la reparación integral, en los siguientes términos:

Rehabilitación

58. Estas medidas consisten en otorgar servicios y asesoría jurídica tendientes a facilitar el ejercicio de los derechos de las víctimas y a garantizar su disfrute pleno y tranquilo, así como todas aquellas medidas tendientes a reintegrar a la víctima a la sociedad, incluido su grupo o comunidad. Por tanto, de conformidad con los artículos 41, 42 y 61 fracción II de la Ley Estatal de Víctimas, la FGE deberá gestionar al agraviado la designación de un/a asesor/a jurídico/a que lo represente dentro de la multicitada investigación ministerial

Compensación

59. La compensación es una medida indemnizadora y tiene la finalidad de reparar los perjuicios materialmente cuantificables. Entre ellos el daño emergente producido por el hecho victimizante, el cual debe ser proporcional con la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso.

60. A través de las reparaciones, se procura que cesen los efectos de las violaciones perpetradas. Su monto depende de las características de las violaciones cometidas, del bien jurídico afectado y el **daño material e inmaterial** ocasionados²³. Por ese motivo, la compensación derivada del daño emergente no puede implicar un enriquecimiento para la víctima o sus sucesores²⁴.

²³ [Corte IDH. Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, Párrafo 225](#)

²⁴ Corte IDH, Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de noviembre de 2008, Serie noviembre de 2009, Serie C, No. 211.

61. En este tenor, con fundamento en los artículos 8 párrafo segundo, 36 y 63 fracciones II y VIII de la Ley Estatal de Víctimas, se deberá otorgar una compensación a la víctima considerando todo lo que implicó el desplazamiento forzado sufrido, el cual se extendió hacia su núcleo familiar. Además, se deberá continuar brindando apoyo en caso de que su investigación sea devuelta a la Ciudad de Coatzacoalcos, y la víctima necesite trasladarse hasta aquel lugar para darle seguimiento hasta su total determinación

Satisfacción

62. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de las reparaciones. De acuerdo con el artículo 72 fracciones I, III y V de la Ley Estatal de Víctimas, consisten en resarcir el dolor a través de la reconstrucción de la verdad, la dignificación de las víctimas y la aplicación de sanciones a los responsables.

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

64. Además, logra que la totalidad de los servidores públicos conozcan que los actos violatorios de derechos humanos no gozan de impunidad. Por el contrario, son castigados con severidad. Esto genera un efecto disuasorio que reduce gradualmente la incidencia de estas conductas.

65. De acuerdo con lo anterior, la FGE deberá: **(i)** garantizar la verificación de los hechos susceptibles de continuar investigando y la revelación de la verdad dentro de un tiempo razonable, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima; **(ii)** ordenar el inicio de un procedimiento administrativo a los servidores públicos involucrados para determinar el alcance de su responsabilidad, informando a la víctima lo que en ellos se resuelva y garantizando que no se tomen represalias en su contra.

Garantías de no repetición

66. Las garantías de no repetición son consideradas tanto una de las formas de reparación a las víctimas como uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas medidas, a diferencia de las anteriores, son dirigidas a la sociedad con el propósito de que no se repita la vulneración de sus derechos, así como para eliminar y superar las

causas estructurales de la violación masiva de derechos humanos, las cuales comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

67. 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.

68. Bajo esta tesitura, la capacitación de los servidores públicos responsables constituye una medida que permite promover la cultura de los derechos humanos, así como la prevención de actos que puedan lesionarlos. Así, con base en el artículo 74 fracción IV de la ley en cita, dicha acción deberá ser implementada por la autoridad responsable con el objetivo de evitar que su personal continúe incurriendo en las conductas evidenciadas en la presente.

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

VIII. Recomendaciones específicas

70. Por lo antes expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 párrafos noveno y décimo 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, 6 fracciones I, II y IX, 7 fracciones II, III y IV, 12, 13, 14, y 25 de la Ley de la CEDHV, y; 1, 5, 15, 16, 17, 24, 26, 57, 163, 164 y 167 de su Reglamento Interno, se emite la siguiente:

IX. RECOMENDACIÓN N° 35/2018

**AL FISCAL GENERAL
DEL ESTADO DE VERACRUZ
PRESENTE**

PRIMERA. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, II, IV, X, XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de

Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 126 fracción VII de la Ley Estatal de Víctimas, y; los correlativos de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y de su Reglamento Interior, deberá girar instrucciones a quien corresponda, para cumplir con lo siguiente:

- a) Gestionar ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas la inscripción del agraviado al Registro Estatal de Víctimas para que se le proporcione asesoría jurídica dentro de la investigación ministerial materia de la presente.
- b) Otorgar una compensación a la víctima respecto a todo lo que implicó el desplazamiento forzado sufrido y continuar brindándole apoyo en caso de que su investigación sea devuelta a la Ciudad de Coatzacoalcos, y necesite trasladarse hasta aquel lugar para darle seguimiento hasta su total determinación.
- c) La verificación de los hechos susceptibles de continuar investigando y la revelación de la verdad, dentro de un tiempo razonable, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima.
- d) Iniciar un procedimiento administrativo contra los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos humanos acreditadas a efecto de determinar su responsabilidad individual, informando a la víctima lo que en ellos se resuelva.
- e) Capacitar eficientemente al personal involucrado en materia de respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, en específico, de los derechos de la víctima o persona ofendida, de acceso a la justicia y a la libre circulación y residencia.
- f) Evitar cualquier acción u omisión que revictimice al agraviado.

SEGUNDA. De conformidad con los artículos 4 fracción III de la Ley de esta CEDHV y 172 de su Reglamento Interno, la FGE 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.-

TERCERA. En caso de aceptarla, dispone de **QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES** para hacernos llegar las pruebas que corroboren su cumplimiento.

CUARTA. En caso de que no se reciba respuesta o que esta Recomendación no sea cumplida 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.



QUINTA. En este último supuesto, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz, a efecto de que explique el motivo de la misma.

SEXTA. De conformidad con lo que establece el artículo 171 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese la víctima un extracto de la presente Recomendación.

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

Atentamente

Dra. Namiko Matsumoto Benítez

Presidenta