



Expediente: CEDH/3VG/DAM-1071-2017

Recomendación 12/2020

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

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

Víctimas: **V1 y V2**

Derechos humanos violados: **Derechos de la víctima y Derecho a la integridad personal**

	Proemio y autoridad responsable	1
I.	Relatoría de hechos.....	1
II.	Competencia de la CEDHV:.....	2
III.	Planteamiento del problema	3
IV.	Procedimiento de investigación.....	3
V.	Hechos probados	4
VI.	Derechos violados	4
	Derechos de la víctima o persona ofendida	5
	Derecho a la integridad personal	10
VII.	Reparación Integral del Daño	12
VIII.	Recomendaciones específicas.....	16
IX.	RECOMENDACIÓN N° 12/2020.....	16

Proemio y autoridad responsable

1. En la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a 27 de febrero del 2020, 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 12/2020, 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 procede a la difusión de la versión pública de la Recomendación 12/2020.

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 22 de septiembre de 2017, V2 solicitó la intervención de este Organismo Autónomo en los siguientes términos:

[...]Por medio del presente la que suscribe V2...solicita la intervención de este Organismo ya que el día 11 de agosto de 2017 mi hijo de nombre V1 desapareció, mi hijo salió de Martínez de la Torre con destino a..., que tuve comunicación fue el día once de agosto por la tarde, de allí no he sabido nada de él.

Quiero establecer que por la desaparición de mi hijo interpose la correspondiente denuncia a los cuatro días de que ya no tuve comunicación con en la Fiscalía de Veracruz, por el momento no cuento con el

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.

número de Carpeta de Investigación, sin embargo me comprometo a aportarlo, para que esta Comisión Estatal de Derechos Humanos esté en condiciones de monitorear que se haya respetado el protocolo 25/11 [...] (sic).

6. En fecha 11 de junio de 2019, V2 presentó formal queja en contra de la FGE, manifestando lo siguiente:

[...]Deseo interponer formal queja en contra de la Fiscalía General del Estado ya que hasta el momento no se ha cumplido cabalmente con la investigación que se inició en fecha quince de agosto de dos mil diecisiete por la desaparición de mi hijo VI, la cual tiene el número de Carpeta de Investigación.... También deseo manifestar que en dos ocasiones me tomaron muestras biológicas, la primera el día que realice la denuncia por la desaparición de mi hijo, en esa ocasión me tomaron muestras de saliva, y la segunda vez fue en fecha cuatro de octubre de dos mil dieciocho, sin que hasta el momento se tengan los resultados en la Carpeta de Investigación, también solicito que la Fiscalía solicite la sábana de llamadas para que pueda ser analizada, precisamente hoy realice una ampliación a mi declaración solicitando resultados del perfil genético, la sabana de llamadas y que proporcionen el nombre del Comandante [...], ya que él me proporcionó datos importantes que hasta la fecha no están en la carpeta y por lo tanto no han sido investigados[...] (sic):

II. Competencia de la CEDHV:

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 violaciones a los derechos de la víctima y a la integridad personal.
- b) En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las violaciones a derechos humanos se atribuyen a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado de Veracruz.
- c) En razón del **lugar** *–ratione loci–*, ya que los hechos ocurrieron dentro de la jurisdicción territorial del Estado de Veracruz.
- d) En razón del **tiempo** *–ratione temporis–*, toda vez que la presunta falta de debida diligencia en la investigación es una omisión y/o abstención 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 15 de agosto del año 2017, y sus efectos lesivos continúan materializándose al día de hoy.

III. Planteamiento del problema

9. Una vez analizados los hechos que son materia de este expediente y establecida la competencia de esta CEDHV para conocer de ellos, se inició el procedimiento de investigación con el objetivo de recabar pruebas suficientes y poder determinar si los hechos investigados constituyen, o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, lo puntos a dilucidar son:

- a) Examinar si la FGE observó el estándar de la debida diligencia en la integración de la carpeta de investigación [...], que inició el 15 de agosto de 2017 con motivo de la desaparición de V1.
- b) Determinar si la actuación de la FGE vulneró la integridad personal de V2, madre de V1.

IV. Procedimiento de investigación

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

- Se recibieron las solicitudes de intervención promovidas por V2.
- Se solicitaron diversos informes a la FGE en su calidad de autoridad señalada como responsable.
- Personal actuante de esta Comisión realizó inspección ocular de la carpeta de investigación en cuestión.
- Se sostuvo entrevista con V2 en su calidad de víctima indirecta, para detectar sus necesidades psicosociales.
- Se procedió al análisis de todos y cada uno de los elementos de convicción que constan en actuaciones.

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.20.3 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

V. Hechos probados

11. 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 carpeta de investigación [...], que inició el 15 de agosto de 2017 con motivo de la desaparición de V1.
 - b) La actuación negligente de la FGE ocasionó daños en la integridad personal de V2, madre de V1.

VI. Derechos violados

12. Los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no tienen como objetivo acreditar la responsabilidad individual –ni penal, ni administrativa– de los servidores públicos, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial³; mientras que en materia administrativa, es competencia de los Órganos Internos de Control o del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, según corresponda⁴.

13. En virtud de lo anterior, el estándar probatorio que rige al procedimiento de queja, es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida⁵.

14. Al respecto, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) 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 punitivos⁶.

15. Bajo esta lógica, resulta pertinente puntualizar que si bien se analizará si la FGE cumplió con su deber de investigar con la debida diligencia la desaparición de una persona, con ello, esta Comisión Estatal no pretende sustituir el criterio de la FGE respecto al correcto desarrollo de las investigaciones.

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

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

⁵ 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.

⁶ 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

El mandato constitucional de este Organismo Autónomo es conocer de las quejas planteadas por las personas y determinar si de éstas se desprenden violaciones a sus derechos humanos, por acciones u omisiones de la autoridad. En este sentido, se verificará si las acciones imputadas a la autoridad comprometen la responsabilidad institucional de la FGE⁷ a la luz de los estándares interamericanos y constitucionales en la materia.

16. 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 constitucional⁸

17. 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.

18. Con base en lo antes expuesto, se procede a desarrollar los derechos humanos que se consideran vulnerados, así como el contexto en el que se desarrollaron tales violaciones y las obligaciones concretas para reparar el daño.

Derechos de la víctima o persona ofendida

19. El artículo 20 de la CPEUM establece los principios que deberán regir el procedimiento penal, sus objetivos principales son el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y reparar los daños causados por el delito.

20. El apartado C de dicho artículo reconoce que las personas sobre quienes recae directa o indirectamente el daño del delito poseen derechos específicos otorgándoles el reconocimiento de “parte” en las diversas etapas del procedimiento penal, con la finalidad de asegurar su eficaz intervención activa⁹.

⁷ 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 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.

⁹ SCJN. Contradicción de tesis 163/2012, Sentencia de la Primera Sala de 28 de noviembre de 2012.

21. Estos derechos incluyen, entre otros, la posibilidad de presentar pruebas, peticiones o solicitar el desahogo de cualquier otra diligencia, con la finalidad de esclarecer la verdad de los hechos y obtener reparación por los daños sufridos¹⁰.
22. De acuerdo con el artículo 21 de la CPEUM, la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal corresponden al Ministerio Público. Por lo que la garantía de los derechos de las víctimas, corre a cargo de esa representación social.
23. En el caso que nos ocupa, la FGE era la autoridad jurídicamente responsable de esclarecer la desaparición de V1 y de garantizar que la víctima indirecta, V2, tuviese una participación eficaz y activa dentro del proceso.
24. Al respecto, la Corte IDH afirma que la investigación de los delitos o violaciones a derechos humanos permite esclarecer las circunstancias en las que ocurrieron los hechos, y constituye un paso necesario para el conocimiento de la verdad por parte de los familiares de las víctimas y la sociedad, así como el castigo de los responsables y el establecimiento de medidas que prevengan la repetición los actos ilícitos.
25. En este sentido, la obligación del Estado de investigar cualquier violación a derechos humanos o ilícitos es un imperativo que no puede atenuarse por actos o disposiciones de ninguna índole¹¹. Aunque ésta es una obligación de medios y no de resultados, debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa¹². Por tanto, las labores de investigación no pueden limitarse a pedir informes por escrito¹³. El Estado debe hacer uso pleno de sus potestades investigativas con el fin de evitar toda omisión en la recaudación de prueba y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación¹⁴.
26. Tratándose de una investigación con motivo de una desaparición, ya sea forzada o cometida por particulares, los estándares internacionales en materia de derechos humanos exigen la realización exhaustiva de actividades de búsqueda. Es imprescindible la actuación pronta e inmediata, desde las primeras horas, de las autoridades ministeriales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación del paradero de las víctimas o el lugar donde puedan encontrarse privadas de

¹⁰ Corte IDH. Caso Mendoza y otros Vs Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013, párr. 217

¹¹ Corte IDH. Vargas Areco Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006, párr. 81

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

¹³ De León, Gisela; Krsticevic, Viviana; y Obando, Luis. Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a derechos humanos, CEJIL, Buenos Aires, 2010, p. 27.

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

libertad. Estas actuaciones deben partir de la presunción de vida de la persona desaparecida, hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido¹⁵.

27. En general, en los procesos de investigación 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, dificultando y aún tornando nugatoria o ineficaz, la práctica de diligencias probatorias a fin de esclarecer los hechos materia de investigación, identificar a los posibles autores y partícipes, y determinar las eventuales responsabilidades¹⁶.

28. Para dar cabal cumplimiento al deber de investigar con la debida diligencia la desaparición de personas víctimas de desaparición y desaparición forzada, el 19 de diciembre de 2014, el Consejo Nacional de Seguridad Pública acordó la elaboración del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada (Protocolo Homologado) de aplicación nacional, que contempla las mejores prácticas para la investigación ministerial, pericial y policial de este delito, y los principios de actuación para atención digna y respetuosa hacia la víctima.

29. Mediante oficio... de fecha 25 de agosto de 2015 se instruyó a todo el personal de la Fiscalía General del Estado la inmediata aplicación del Protocolo Homologado.

30. La desaparición de V1 se denunció el 15 de agosto del año 2017, por lo que el Protocolo de actuación en cuestión se encontraba vigente.

31. El Protocolo Homologado tiene como objetivo servir como guía para garantizar una investigación exhaustiva de los hechos y la no revictimización de la persona que ha sufrido desaparición¹⁷.

32. En este sentido, el multicitado Protocolo establece una serie de actos de investigación que deberán de agotarse para lograr la investigación efectiva de una desaparición, entre éstos: emitir alertas carreteras, financieras y migratorias; la geolocalización de vehículos y dispositivos móviles de la persona desaparecida; solicitar a hospitales, servicios médicos forenses, albergues, estaciones migratorias, centros de reclusión o cualquier centro de detención, la búsqueda de información en sus bases de datos; realizar una consulta a la Plataforma México a través de la Comisión Nacional de

¹⁵ 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

¹⁶ Corte IDH. Caso Anzualdo Castro vs. Perú, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 135.

¹⁷ Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada, pág. 9

Seguridad de la Secretaría de Gobernación; la aplicación del Cuestionario AM; realizar declaraciones con testigos, amigos u otros familiares; verificar algunos lugares que frecuentara la persona; búsqueda de la huella dactilar en cartilla del servicio militar, licencia de manejo, pasaporte, credencial para votar; solicitar a la empresa telefónica el número IMEI del celular de la víctima, el tipo de plan de pago, si el número ha sido reasignado y las sábanas de llamadas con georeferenciación, registro de llamadas y mensajes entrantes y salientes de los 180 días anteriores al suceso, hasta el momento de la solicitud; la inspección ministerial del lugar en donde ocurrió la desaparición o, en su caso, donde fue vista por última vez la persona desaparecida, apoyado por la Policía Ministerial y los peritos; la toma de muestras biológicas y elaboración del perfil genético de la persona desaparecida por parte de los servicios periciales; y la confronta de huellas dactilares con el Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares.

33. En el caso que nos ocupa, ninguna de estas acciones de investigación fue ejecutada de manera eficaz por la FGE. De las revisiones practicadas a la indagatoria, se verificó que durante **DOS AÑOS Y CINCO MESES** las labores de investigación de la FGE se limitaron a la realización de **DIEZ** oficios tendientes a obtener indicios para la localización de V1, la mayoría de ellos diligenciados más de 5 meses después de iniciada la investigación. De éstos, únicamente 3 obtuvieron respuesta a la solicitud realizada. Los otros 6 oficios permanecieron sin respuesta y solamente uno de ellos fue reiterado.

34. Asimismo, fue posible verificar que de los 29 meses que han transcurrido desde el inicio de la indagatoria, existieron aproximadamente **20 MESES** de inactividad.

35. Es preciso mencionar que desde el momento en el que V2 interpuso la denuncia por la desaparición de su hijo V1, el 15 de agosto de 2017, proporcionó el número telefónico que éste utilizaba. Sin embargo, hasta el día 11 de junio del 2019, fecha en que personal actuante de esta Comisión Estatal realizó la última revisión de la indagatoria, la FGE no había solicitado la sábana de llamadas o la geolocalización del número celular que pertenecía al hoy desaparecido.

36. Al respecto, si bien la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión establece que los concesionarios de telecomunicaciones tienen la obligación de conservar un registro y control de comunicaciones que se realice desde cualquier tipo de línea que utilice numeración propia y/o arrendada, dicha obligación de preservación de datos se extiende únicamente por 24 meses¹⁸.

¹⁸ Artículo 190, fracción II Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014.

37. En tal virtud, tomando en consideración el tiempo que ha transcurrido desde el momento de la desaparición de V1, existe la probabilidad de que no sea posible obtener la información de la línea telefónica ni la geolocalización del dispositivo el día en que ocurrieron los hechos. Esto en razón de que el concesionario ya no está obligado a seguir resguardándola. La pérdida de dicha información es consecuencia de la inactividad de la FGE.

38. De otra parte, si bien la peticionaria señaló que el día 15 de agosto del 2017 le tomaron muestras biológicas, en fecha 11 de junio del 2019, personal actuante de este Organismo Autónomo verificó que el dictamen de perfil genético de V2 no corría agregado a la indagatoria.

39. En efecto, del acta circunstanciada de fecha 11 de junio de 2019, realizada por la Lic. ... de la Tercera Visitaduría General, se advierte que FP1 le indicó a la denunciante que aún no contaba con el resultado de la pericial en ADN, por lo que si quería darle seguimiento al resultado podía trasladarse a las instalaciones de la Dirección General de los Servicios los Periciales (DGSP), en la ciudad de Veracruz, Veracruz, y hacer las gestiones necesarias.

40. Lo anterior demuestra que la FGE no asumió su obligación de investigar como un deber jurídico propio, por el contrario, se evidenció el actuar desinteresado de FP1, ya que se limitó a proporcionar la ubicación de la Dirección de Servicios Periciales, sin emitir algún tipo de oficio dirigido a esa dependencia, dejando el poco impulso procesal dentro de la indagatoria a cargo de la víctima indirecta.

41. De otra parte, las labores de investigación no pueden limitarse a pedir informes por escrito¹⁹. El estado debe hacer uso pleno de sus potestades investigativas con el fin de evitar toda omisión en la recaudación de prueba y el seguimiento de líneas lógicas de investigación²⁰.

42. Por lo antes expuesto, se tiene por acreditado que la FGE no actuó de manera inmediata ante la denuncia presentada por V2, tal como lo exige el Protocolo de actuación en la materia; que las diligencias emprendidas para la localización de V1 no fueron realizadas diligentemente; y que existen prologados periodos de inactividad, por lo que se concluye que la carpeta de investigación [...] no ha sido integrada con la debida diligencia.

¹⁹ De León, Gisela; Krstisevic, Viviana; y Obando, Luis. Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a derechos humanos, CEJIL, Buenos Aires, 2010, p. 27.rosa

²⁰ Caso Rochac Hernández y otras Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014, párr. 154.

Derecho a la integridad personal

43. En los casos que involucran la desaparición de personas, la violación del derecho a la integridad psíquica y moral de los familiares es una consecuencia directa del severo sufrimiento que les causa el hecho victimizante. Sin embargo, dicho detrimento puede verse exacerbado por la ausencia de una investigación eficaz para lograr el esclarecimiento de lo sucedido²¹.

44. Al respecto, la Corte IDH afirma que cuando se verifica la inoperatividad de sistema de procuración de justicia, se debe presumir una afectación a la integridad psíquica y moral de los familiares²². Esta se extiende a madres y padres, hijas e hijos, cónyuges, compañeros y compañeras permanentes²³.

45. Por su parte, la SCJN reconoce que el daño en los sentimientos es un detrimento sumamente complicado de probar²⁴, dado que las afectaciones como sufrimiento, nerviosismo, ansiedad y el menoscabo en la dignidad son una cuestión personal que se resiente de forma particular²⁵.

46. Por lo anterior, el máximo Tribunal ha dispuesto que aunque por regla general dicha afectación podrá acreditarse directamente a través de periciales en psicología u otros, existen casos de excepción en los que el daño puede presumirse o acreditarse indirectamente. La SCJN reconoce que el sistema de presunciones es adecuado para tener por acreditados los daños de difícil acreditación.

47. Dentro de las hipótesis para presumir la existencia del daño a la integridad física y psicológica de las personas, se encuentra la victimización secundaria. Ésta ha sido definida por la SCJN como 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 recibida²⁶.

²¹ Corte IDH. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 105.

²² Corte IDH. Caso Blake Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 24 de Enero de 1998, párr. 114; Corte IDH. Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia del 22 de septiembre de 2006, párr. 97; Corte IDH. Caso Gómez Palomino Vs. Perú. Fondo de Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005, párr.61.

²³ Corte IDH. Caso Comunidad Campesina de Santa Barbara Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de Primero de diciembre de 2015. párr. 274; Corte IDH. Caso Ticona Estrada y otros Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008, párr. 87; Corte IDH. Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006, párr.53; y, Corte IDH. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 105.

²⁴ SCJN, Primera Sala. Amparo Directo 30/2013

²⁵ SCJN, Primera Sala. Amparo Directo 3288/2016

²⁶ SCJN, Primera Sala. Amparo Directo en Revisión 1072/2014.

48. Mediante entrevista con personal actuante de este Organismo Autónomo, V2 relató las afectaciones físicas y psicológicas que la falta de acceso a la justicia y el desconocimiento de la verdad sobre el paradero de su hijo, V1, le ha generado.
49. Al respecto, la quejosa señaló que en el momento en el que ocurrieron los hechos, ella se dedicó un mes completo a buscar a su hijo V1, pero a falta de recursos económicos tuvo que abandonar las labores de búsqueda.
50. Precisó que toda vez que ella vive en el municipio de Martínez de la Torre, Veracruz, trasladarse a la ciudad de Veracruz, Veracruz, lugar donde se encuentra radicada la carpeta de investigación [...], implica un gasto elevado para ella, pues señaló que V1 era quien cubría los gastos del hogar y se hacía cargo de ella. Esto le impide impulsar la carpeta de investigación que se inició por la desaparición de su hijo.
51. Señaló que a raíz de la desaparición de su hijo V1 ella tuvo que poner un negocio de churros para poder solventar los gastos que se generan en el día a día, así como para poder continuar con la búsqueda de su hijo.
52. V2 precisó que las autoridades nunca le dieron información sobre cómo podía ayudar en la búsqueda y que desconoce el procedimiento para unirse a un colectivo de familiares de personas desaparecidas, por lo que el proceso de búsqueda de su hijo V1 lo ha realizado sola. Esto, la ha orillado a tener que pedir diversos préstamos económicos para poder acudir a aquellos puntos en los que se han localizado fosas.
53. Asimismo, la hoy quejosa mencionó que cada que ve en las noticias sobre la localización de cuerpos sin identificar, ella acude al Servicio Médico Forense que corresponda a fin de verificar si se trata de su hijo, V1.
54. V2 manifestó sentirse muy triste y decepcionada por el trato que ha recibido de la FGE, y señaló que considera que no le han brindado la atención adecuada debido a su falta de recursos económicos.
55. Por cuanto hace a su salud física y mental, la hoy quejosa indicó que sus hábitos de sueño cambiaron drásticamente, ya que señaló que no logra conciliar el sueño con facilidad y duerme muy poco. V2 destacó que comenzó a presentar falta de apetito y desarrolló diabetes y estrés. La quejosa considera que su situación de salud se agrava día a día con la incertidumbre del paradero de su hijo,

además del miedo que le genera el que en algún momento le suceda algo ya que se encuentra sola en casa. V1 era su compañero y el que veía por ella.

56. En esta tesis, la Corte IDH reconoce que ante la desaparición de personas, el Estado tiene la obligación de garantizar la integridad personal de los familiares a través de investigaciones efectivas, pues la ausencia de éstas, es fuente de sufrimiento y angustia adicionales para las víctimas y sus familiares²⁷. La demora de las investigaciones, por demás incompletas e inefectivas, exacerba los sentimientos de impotencia de los familiares²⁸. Los obstáculos para conocer la verdad de la suerte de la persona desaparecida constituye una forma de trato cruel e inhumano para los familiares cercanos²⁹.

57. Tomando en consideración los estándares nacionales e internacionales en materia de protección a derechos humanos, así como lo manifestado por V2, esta CEDHV estima razonable considerar que las omisiones de la FGE han causado un detrimento a su integridad personal.

VII. Reparación Integral del Daño

58. En un Estado constitucional de derecho, toda persona debe tener la seguridad de que, en caso de sufrir una violación a sus derechos humanos, gozará de la posibilidad de reclamar la reparación de los daños sufridos a consecuencia del hecho victimizante.

59. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz establecen el derecho general de las personas a la reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han resentido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos sufridas. Asimismo, de conformidad con su artículo 25, estas medidas comprenden la restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

60. 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:

²⁷ Corte IDH. Caso Blake Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 24 de enero de 1998, párr. 114; Corte IDH. Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008, párr. 174; y Corte IDH. Caso La Cantuta Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006, párr. 125.

²⁸ Corte IDH. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú *supra* nota 18, párr. 113.

²⁹ Corte IDH. Trujillo Oroza Vs. Bolivia. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de febrero de 2002, párr. 114; Corte IDH. La Cantuta Vs. Perú. *supra* nota 27, párr. 125, Corte IDH. Goiburú y otros Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006, párr. 101

Medidas de rehabilitación

61. 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.

62. De acuerdo con el artículo 61 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, para que V1 (víctima directa) y V2 (víctima indirecta) sean incorporados al Registro Estatal de Víctimas, a efecto de que la víctima indirecta tenga acceso a:

- a) Atención médica y psicológica, así como el suministro de medicamentos que requiera, con motivo de los daños acreditados en su integridad personal a causa de las violaciones a sus derechos humanos.
- b) Servicios jurídicos y sociales que sean necesarios para que, en la medida de lo posible, no tenga obstáculos en el seguimiento de la investigación iniciada con motivo de la desaparición de su hijo, V1.

Medidas de Restitución

63. 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.

64. Por tanto, como una medida de restitución al derecho a la verdad que tienen las víctimas, la FGE debe continuar con el esclarecimiento de la desaparición de V1 a través de la carpeta de investigación..., en vinculación con las acciones conferidas a la Comisión Estatal de Búsqueda de acuerdo a la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz, debiendo informar lo relativo oportunamente a V2.

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

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

- b) Que la investigación se desarrolle con perspectiva de derechos humanos y estrategias acordes a la complejidad del caso.
- c) Que exista coordinación efectiva con aquellas otras autoridades que puedan colaborar para el esclarecimiento de los hechos, como lo son las Comisiones Nacional y Estatal de Búsqueda.
- 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.

Medidas de compensación

66. La compensación es una medida indemnizatoria y tiene la finalidad de reparar los perjuicios tangibles e intangibles producidos como consecuencia de la violación a derechos humanos, que son susceptibles de cuantificación material. Ésta debe concederse de forma proporcional a la gravedad del hecho victimizante y a las circunstancias de cada caso, en los términos de los artículos 63 y 64 fracción III de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz.

67. El monto de la compensación depende del nexo causal con los hechos del caso *sub examine*³⁰, los daños y violaciones acreditados, y con el sufrimiento subyacente a éstos. De tal suerte, la compensación que repara las violaciones a derechos humanos no debe implicar un enriquecimiento para la víctima o sus sucesores³¹, sino que se limita a reparar la afectación moral y patrimonial derivada de las violaciones a derechos humanos.

68. Para fijar dicho monto, se debe tener en consideración: a) el daño físico o mental; b) la pérdida de oportunidades (empleo, educación, prestaciones sociales); c) los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; d) los perjuicios morales; y, e) los gastos de asistencia jurídica, medicamentos, servicios médicos, psicológicos y sociales.

69. En este sentido, con fundamento en el artículo 66 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, la FGE deberá reparar a V2, por el daño moral y daño emergente derivados de la falta de una investigación diligente, lo cual le ha generado secuelas en su salud emocional, cuya afectación se ha extendido en agravio de su economía durante los más de dos años que han pasado desde que se presentó la denuncia por la desaparición de su hijo.

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

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

Medidas de satisfacción

70. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de las reparaciones y buscan resarcir el dolor a través de la reconstrucción de la verdad, la difusión de la memoria histórica y la dignificación de las víctimas.

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

72. 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.

73. En estas condiciones, la impunidad puede ser erradicada a través de la determinación de las responsabilidades, tanto generales –del Estado– como individuales –penales– y de otra índole de sus agentes o de particulares³².

74. 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.

75. Si bien, la responsabilidad de los servidores públicos de la FGE recae en aquellos que han actuado dentro de la carpeta de investigación..., materia del presente; al momento de iniciar las investigaciones internas se deberá considerar su grado de participación en razón de 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.

Garantías de no repetición

76. 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

³²Corte IDH. Caso Anzualdo Castro vs. Perú, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 125.

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.

77. 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.

78. 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.

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

VIII. Recomendaciones específicas

80. Por lo antes expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 párrafo octavo y 67 fracción II, incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I y III, 6 fracciones I, II y IX, 7 fracciones I y III, 12, 13, 14 y 25 de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz; 1, 5, 15, 16, 17, 24, 26, 59, 172, 173, 175 y 178 de su Reglamento Interno, se estima procedente emitir la siguiente:

IX. RECOMENDACIÓN N° 12/2020

A LA ENCARGADA DE DESPACHO DE LA FISCALÍA 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 legales conferidas a la Comisión Estatal de Búsqueda, debiendo informar lo relativo oportunamente a la víctima indirecta, V2.

SEGUNDO. Con base en el acuerdo de cuantificación que emita la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, pague una compensación a V2, con motivo del daño moral y daño emergente derivados de 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 del C. V1 y su madre V2. 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 carpeta de investigación 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 fracción III de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz y 181 de su Reglamento Interno, se le hace saber que dispone de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para que manifieste si la acepta o no.

- a) En caso de aceptarla, dispone de QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corroboren su cumplimiento.
- b) En caso de que no se reciba respuesta o no sea debidamente cumplida esta Recomendación en los términos planteados y dentro del plazo legalmente señalado, de conformidad con lo que dispone el artículo 102 apartado B) de la CPEUM, deberán fundar, motivar y hacer pública tal negativa.

En este último supuesto, esta Comisión Estatal hará del conocimiento de la opinión pública su negativa de cumplimiento.

SÉPTIMO. De acuerdo a lo que establece el artículo 33 de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, REMÍTASE copia de la presente a la

COMISIÓN ESTATAL DE BÚSQUEDA a efecto de que realice todas las acciones y diligencias tendientes a dar con el paradero de V1. Lo anterior, en coordinación y comunicación constante y permanente con la Fiscalía General del Estado.

OCTAVO. Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, REMÍTASE copia de la presente a la COMISIÓN EJECUTIVA ESTATAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS a efecto de que:

- a) En términos de los artículos 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259, se incorpore al Registro Estatal de Víctimas a V1 (víctima directa) y V2 (víctima indirecta) sean incorporados al Registro Estatal de Víctimas, a efecto de que la víctima indirecta tenga acceso a las medidas de ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral.
- b) En concordancia con lo que establece el artículo 152 de la Ley Número 259, 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, con motivo del daño moral y daño emergente ocasionados a causa de las violaciones a sus derechos humanos, de conformidad con los criterios de la SCJN.³³
- c) De conformidad con el artículo 151 de la Ley Número 259, si la Fiscalía General del Estado, autoridad responsable de la violación a derechos humanos, no pudiese hacer efectiva total o parcialmente la orden de compensación establecida por acuerdo de la Comisión Ejecutiva Estatal, deberá justificar 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 Estatal.

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, elabórese la versión pública de la misma, de conformidad con los artículos 3, fracción XXXIII y 56, fracción III

³³ SCJN, Primera Sala. Amparo Directo 30/2013.



de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Dra. Namiko Matsumoto Benítez

Presidenta