



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

Expediente: CEDH/1VG/DAV/0173/2019

Recomendación 090/2022

- **Caso:** Omisión de investigar con debida diligencia la desaparición de una persona y el robo de un vehículo.

Autoridades responsables:

- Fiscalía General del Estado de Veracruz

Víctimas: **V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11**

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

| | |
|--|----|
| PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE | 1 |
| DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN | 1 |
| I. RELATORÍA DE HECHOS | 1 |
| II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS..... | 2 |
| III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA | 3 |
| IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN | 3 |
| V. HECHOS PROBADOS | 4 |
| VI. OBSERVACIONES | 4 |
| VII. DERECHOS VIOLADOS..... | 6 |
| DERECHOS DE LA VÍCTIMA Y LA PERSONA OFENDIDA EN RELACIÓN CON EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA | 6 |
| VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS..... | 19 |
| IX. PRECEDENTES | 24 |
| X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS | 24 |
| XI. RECOMENDACIÓN N° 090/2022..... | 24 |

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz a nueve de diciembre de dos mil veintidós, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (CEDHV) formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita en términos de lo establecido en los artículos 1 y 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 4 párrafo octavo y 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 1, 5, 15, 16 y 177 de su Reglamento Interno, constituye la **Recomendación 090/2022**, que se dirige a la siguiente autoridad:

2. **FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO (FGE)**, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 67 fracción I inciso a) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 30 fracciones XIV y XV de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 de su Reglamento; y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

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

DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

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

I. RELATORÍA DE HECHOS

5. El cinco de febrero de dos mil diecinueve, V2, por propio derecho y en representación de V1 (persona en calidad de desaparecida), interpuso formal queja¹ en contra de la Fiscalía General del

¹ Queja visible a fojas 1- 8 del Expediente.

Estado de Veracruz, por hechos que considera violatorios de sus derechos humanos, de acuerdo con lo siguiente:

“[...] Que interpone queja por la falta de debida diligencia en la investigación de la desaparición de su hijo VI por parte de la Fiscalía General del Estado, quien está desaparecido desde el tres de febrero de 2010, señala que además de la desaparición denunció el robo de un vehículo relacionado con los hechos y que las indagatorias no se han acumulado ni han avanzado, las indagatorias son: la investigación ministerial [...] a cargo de la Licenciada [...], encargada de la Fiscalía Especializada en denuncias por Personas Desaparecidas de esta ciudad de Xalapa, la cual fue iniciada por la desaparición de mi hijo VI el 3 de febrero de 2010 y la investigación ministerial [...], misma que fue iniciada con motivo de robo de vehículo marca [...], color [...], modelo [...], con número de serie [...], sin número de motor, con placas de circulación [...] del estado de Veracruz, propiedad de mi hijo VI de fecha [...] [...]” [sic] -----

SITUACIÓN JURÍDICA

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

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

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

8. Así, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley de la CEDHV y 20 de su Reglamento Interno, esta Comisión es competente para conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

- a. En razón de la **materia** —*ratione materiae*—, al considerar que se trata de actos de naturaleza formal y materialmente administrativa que podrían configurar violaciones a los derechos de la víctima o persona ofendida.
- b. En razón de la **persona** —*ratione personae*—, toda vez que las conductas son atribuibles a personal de la Fiscalía General del Estado; es decir, una autoridad de carácter estatal.
- c. En razón del **lugar** —*ratione loci*—, porque los hechos ocurrieron en el territorio del Estado de Veracruz.

- d. En razón del **tiempo** —*ratione temporis*—, en virtud de que los hechos que se reclaman como violatorios de derechos humanos versan sobre una presunta omisión en el deber de investigar con debida diligencia; ésta tiene el carácter continuado, pues sus efectos se extienden en el tiempo hasta que dicha omisión sea subsanada. Esto es así, puesto que la abstención de actuar por parte de la autoridad no se consuma en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento². Por lo tanto, no está sujeta al término de un año al que se refiere el artículo 121 del Reglamento Interno.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

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

9.1. Establecer si la FGE ha investigado con debida diligencia la desaparición de V1 (Investigación Ministerial [...] del índice de la Fiscalía Especializada para la Atención de Denuncias por Personas Desaparecidas Zona Centro Xalapa) y el robo de su vehículo (Investigación Ministerial [...] del índice de la Fiscalía Sexta adscrita a la Fiscalía de Investigaciones Ministeriales Encargada de Despacho de la Agencia Especializada en Robo de Vehículos).

9.2. Determinar si dicha conducta ha constituido un proceso de victimización secundaria para V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9 V10 y V11.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

- a. Se recibió la queja y posteriores aportaciones de V2.

² “DEMANDA DE AMPARO, TÉRMINO PARA INTERPONERLA TRATÁNDOSE DE ACTOS NEGATIVOS Y OMISIVOS”. Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI, mayo 2005, página 1451. Por analogía: “FALTAS DE ASISTENCIA INJUSTIFICADAS, CONTINUAS Y REITERADAS. AL SER DE TRACTO SUCESIVO, LA CAUSAL DE RESCISIÓN SE ACTUALIZA CON CADA DÍA QUE FALTE EL TRABAJADOR, PARA EFECTOS DE LA PRESCRIPCIÓN”. Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Tesis Aislada, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 70, septiembre de 2019, Tomo III, página 2011.



- b. Se solicitaron diversos informes a la Fiscalía General del Estado de Veracruz en su calidad de autoridad señalada como responsable.
- c. Se solicitó información en vía de colaboración a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas (CEEAIIV).
- d. Se brindó acompañamiento a V2 durante la práctica de diversas diligencias relacionadas con las indagatorias materia de la queja.
- e. Se realizó la inspección ocular del contenido de las investigaciones ministeriales materia de la queja.

V. HECHOS PROBADOS

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

- La FGE no ha investigado con debida diligencia la desaparición de V1 (Investigación Ministerial [...] del índice de la Fiscalía Especializada para la Atención de Denuncias por Personas Desaparecidas Zona Centro Xalapa) ni el robo de su vehículo (Investigación Ministerial [...] del índice de la Fiscalía Sexta adscrita a la Fiscalía de Investigaciones Ministeriales Encargada de Despacho de la Agencia Especializada en Robo de Vehículos).
- Dicha conducta ha constituido un proceso de victimización secundaria para V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10 y V11.

VI. OBSERVACIONES

12. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) reconoce 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 constitucional³.

13. Asimismo, la SCJN sostiene que la fuerza vinculante de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) se extiende a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos

³ 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.



Humanos (Corte IDH), toda vez que la jurisprudencia interamericana desarrolla el contenido y alcance de cada uno de los derechos establecidos en la CADH.

14. Es importante señalar que el propósito de los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual penal o administrativa de los servidores públicos, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial;⁴ mientras que en materia administrativa es facultad de los Órganos Internos de Control, tal y como lo establece la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁵.

15. En tal virtud, 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 incumplida⁶.

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

17. Estas violaciones ocurren mediante el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía que la CPEUM y los tratados internacionales en materia de derechos humanos imponen a todas las autoridades del Estado mexicano.

18. Como se detalla en el siguiente apartado, la Fiscalía General del Estado de Veracruz violó los derechos de V1 y V2, en su carácter de víctima directa y persona ofendida, al no integrar con debida diligencia la Investigación Ministerial [...] del índice de la Fiscalía Especializada para la Atención de Denuncias por Personas Desaparecidas Zona Centro Xalapa y la Investigación Ministerial [...] del índice de la Fiscalía Sexta adscrita a la Fiscalía de Investigaciones Ministeriales Encargada de

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

⁵ Cfr. Artículo 3 fracción IV de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

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



Despacho de la Agencia Especializada en Robo de Vehículos. Además, lo anterior ha constituido un proceso de victimización secundaria para V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10 y V11.

19. En consecuencia, esta Comisión estima pertinente plantear una Recomendación y no una Conciliación. En efecto, de conformidad con el artículo 160 del Reglamento Interno, la emisión de Conciliaciones es una potestad de este Organismo en los casos que no versen sobre violaciones a los derechos a la vida, la integridad física u otras que se consideren especialmente graves.

20. De tal suerte, el citado artículo no establece un deber de plantear Conciliaciones. Ello limitaría la materia de las Recomendaciones a un número muy reducido de derechos y a supuestos muy específicos.

21. Las Recomendaciones son el principal instrumento con el que los organismos públicos defensores de derechos humanos cuentan para cumplir con sus objetivos legales y constitucionales. Las Recomendaciones no están reservadas para los casos en los que se acrediten violaciones especialmente graves; de hecho, ante la acreditación de violaciones a derechos humanos –cualquiera que sea su naturaleza–, emitir Recomendaciones es la regla general, y Conciliaciones la excepción.

22. Resulta pertinente puntualizar que esta Comisión Estatal no pretende sustituir el criterio de la FGE respecto de su facultad legal para la persecución de los delitos. 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 las acciones u omisiones de naturaleza administrativa atribuidas a dicha autoridad.

23. Expuesto lo anterior, se desarrollan los derechos humanos que se consideran vulnerados, el contexto en el que se desarrollaron tales violaciones y las obligaciones concretas para reparar el daño.

VII. DERECHOS VIOLADOS

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



24. La normatividad local vigente reconoce como víctimas a todas aquellas personas que, de manera directa o indirecta, han sufrido un daño, menoscabo o lesión en sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de un delito o violación a sus derechos humanos⁷.
25. El artículo 20 apartado C de la CPEUM reconoce que las víctimas gozan de un cúmulo de derechos consistentes en pretensiones de reclamación o de resarcimiento que constituyen la piedra angular de la defensa de las personas que han sufrido afectaciones a sus derechos humanos.
26. Asimismo, el artículo 21 de la CPEUM, señala que la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal corresponden al Ministerio Público y a las policías bajo su conducción y mando. En el Estado de Veracruz, de conformidad con el artículo 67 fracción I de la Constitución Política Local, la procuración de justicia está a cargo de la Fiscalía General del Estado.
27. Además, con el nuevo sistema de justicia penal, se ha incorporado con mayor fuerza la garantía de la inclusión de las víctimas dentro del procedimiento penal, a fin de que puedan intervenir y actuar por sí mismas o a través de un asesor jurídico gratuito, de conformidad con el artículo 109 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP).
28. 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 para poder esclarecer la verdad de los hechos y obtener reparación por los daños sufridos⁸.
29. En relación con lo anterior, el derecho de acceso a la justicia contemplado en el artículo 17 de la CPEUM establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Este derecho implica la posibilidad de acudir ante un tribunal competente, independiente e imparcial, con el fin de plantear una pretensión o defenderse de ella para que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa resolución⁹.

⁷ Cfr. Artículo 4 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

⁸ 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.

⁹ Cfr. SCJN. Tesis: VII.2o.T.307 L (10a.) *TRABAJADORES DE BASE AL SERVICIO DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY NÚMERO 364 ESTATAL DEL SERVICIO CIVIL DE VERACRUZ, AL ESTABLECER QUIÉNES TIENEN ESE CARÁCTER, NO VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL*. Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Undécima época.



30. La Corte IDH establece que el acceso a la justicia forma parte del derecho a las garantías judiciales, toda vez que abarca la existencia de los medios legales e institucionales que permitan a las personas afectadas reclamar la reparación. Esto vincula, en general, el deber de reparar, con la existencia de mecanismos administrativos o judiciales idóneos y, por lo tanto, con el derecho de las víctimas a acceder a la justicia¹⁰.

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

32. En relación con lo anterior se encuentra el derecho a la verdad. Éste está inmerso en el derecho de las víctimas a obtener, de los órganos competentes del Estado, el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes a través de la investigación y el juzgamiento¹¹. Su ejercicio constituye un medio importante de reparación y da lugar a una expectativa que el Estado debe satisfacer. Conocer la verdad facilita la búsqueda de formas de prevenir las violaciones evidenciadas¹².

33. En este contexto, el deber de investigar es un medio o comportamiento que no necesariamente precisa de un resultado¹³. Esta condición exige que las autoridades agoten todas las líneas de investigación razonables y desahoguen todas las diligencias necesarias para el esclarecimiento de la verdad y el eventual castigo de los culpables. Es decir, la investigación debe tener un sentido y ser asumida como un deber jurídico propio¹⁴.

34. De la obligación general del Estado de garantizar los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad personales, deriva la obligación específica de investigar los casos de violaciones de estos derechos¹⁵. Ésta se mantiene aun cuando la persona a quien se atribuya el hecho sea un particular; de lo contrario, tales conductas resultarían toleradas por la propia autoridad¹⁶.

¹⁰ Cfr. Corte IDH. *Caso García Lucero y otras Vs. Chile. Excepción Preliminar, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 267, Párr. 182

¹¹ Corte IDH. *Caso Blanco Romero y otros Vs. Venezuela*. Sentencia de 28 de noviembre de 2005, párr. 62.

¹² Corte IDH. *Caso Gómez Palomino Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Párr. 78.

¹³ La obligación de investigar no es incumplida por el solo hecho de que no produzca un resultado satisfactorio. Cfr. Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 177.

¹⁴ Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, supra*, párr. 177 y Corte IDH. *Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012, párr. 192.

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. 287.

¹⁶ *Idem*, párr. 291.



35. Así, las investigaciones sobre probables hechos delictivos resultan un elemento básico en la defensa de los derechos humanos al funcionar como herramienta clave para el alcance de los objetivos máximos que debe perseguir toda investigación de graves violaciones de derechos humanos¹⁷.

36. Del análisis exhaustivo de la jurisprudencia y de diversos instrumentos internacionales en la materia, se han sistematizado los principios generales del deber de debida diligencia en las investigaciones judiciales: *oficiosidad* (debe desarrollarse de oficio por parte de las autoridades competentes); *oportunidad* (debe iniciarse de manera inmediata, ser llevada a cabo en un plazo razonable y ser propositiva); *competencia* (debe ser realizada por profesionales competentes y empleando los procedimientos apropiados); *independencia e imparcialidad de las autoridades investigadoras*; *exhaustividad* (debe agotar todos los medios para esclarecer la verdad de los hechos y proveer castigo a los responsables); y *participación* (debe desarrollarse garantizando el respeto y participación de las víctimas y sus familiares)¹⁸.

37. Bajo esta tesitura, el artículo 131 del CNPP¹⁹ enmarca como parte de las obligaciones del Ministerio Público, el inicio, conducción y mando de la investigación de los delitos, así como la recolección de todos los indicios y medios de prueba necesarios para motivar sus resoluciones y cuantificar la reparación del daño.

38. En el presente asunto, la FGE adquirió la responsabilidad de conducir diligentemente las siguientes investigaciones:

a) Investigación Ministerial [...] del índice de la Fiscalía Especializada para la Atención de Denuncias por Personas Desaparecidas Zona Centro Xalapa, iniciada el diez de febrero del dos mil diez, con motivo de la denuncia interpuesta por V2 por la desaparición de su V1.

b) Investigación Ministerial [...] del índice de la Fiscalía Sexta adscrita a la Fiscalía de Investigaciones Ministeriales Encargada de Despacho de la Agencia Especializada en Robo de Vehículos, radicada con motivo de la denuncia presentada por V2 el cuatro de mayo de dos mil diez, por el probable robo del vehículo que conducía su hijo V1 el día que desapareció.

¹⁷ Cfr. De León, Gisela; Krdticevic, Viviana; y Obando, Luis. Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a derechos humanos, CEJIL, Argentina 2010, p. 17.

¹⁸ *Ibidem*, pp. 21-34.

¹⁹ El CNPP se encuentra vigente de conformidad con su artículo Segundo Transitorio, publicado en el DOF el 5 de febrero de 2014, y el artículo Primero Transitorio del Código 574 de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, reformado el 8 de mayo de 2014 en la Gaceta Oficial del Estado, toda vez que las investigaciones ministeriales continúan en trámite.

Falta de debida diligencia en la Investigación Ministerial [...]

39. Como se ha establecido, el deber de debida diligencia surge a partir de que las autoridades toman conocimiento sobre un riesgo real, inmediato e individualizado. Cuando éste deriva de una denuncia por desaparición de personas, como en la indagatoria en análisis, las actividades de búsqueda deben ser exhaustivas, partiendo de procedimientos adecuados que conlleven a una investigación efectiva desde las primeras horas, bajo la presunción de que las víctimas están privadas de su libertad y siguen con vida²⁰.

40. La investigación en comento inició el diez de febrero de dos mil diez, cuando se denunció la desaparición de V1, quien fue visto por última vez el día cuatro del mismo mes y año, a las 22:00 horas aproximadamente, en la ciudad de Xalapa, después de haber ido al encuentro de una persona con la que trabajaba.

41. En la fecha de su inicio, la única diligencia que se hizo fue enviar un oficio a la Policía Ministerial para que se avocara a la investigación de los hechos. Los siguientes actos de investigación se realizaron hasta el nueve y dieciséis de marzo de dos mil diez (un mes después), luego de que la denunciante V2 –en coadyuvancia– acudió ante la Fiscalía para aportar más información. El informe de la policía de investigación fue rendido hasta el veinticinco de marzo del mismo año. Dos y tres meses después de la denuncia se recabó el testimonio de cinco personas.

42. El dieciocho de mayo de dos mil diez, V2 amplió los hechos de su denuncia con información relevante que ubicaba al vehículo en el cual desapareció su hijo en un taller de hojalatería y pintura de la ciudad de Cardel, Veracruz; sin embargo, la Fiscalía instruyó a la entonces Agencia Veracruzana de Investigación –hoy Policía Ministerial– que indagara al respecto, ocho días después.

43. Sin mayores actos de investigación, el tres de agosto de dos mil diez se determinó la reserva de la indagatoria, pero no le fue notificada a la denunciante, en contravención con los artículos 113 y 114²¹ del Código 590 de Procedimientos Penales para el Estado de Veracruz, vigente en esa fecha, a fin de respetar su derecho a impugnar tal determinación, de conformidad con el artículo 337²² del mismo Código.

²⁰ Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México, supra*, párr. 283.

²¹ Artículo 113. Las notificaciones se harán a más tardar el día siguiente a aquel en que se dicten las resoluciones que las motiven.

Artículo 114. Las resoluciones contra las que proceda el recurso de apelación serán notificadas personalmente a las partes, al ofendido, a la víctima o su representante legal, tratándose de la reparación del daño.

²² Artículo 337. La persona ofendida por un delito o quien presente la denuncia o la querrela, podrán impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre la reserva de la investigación ministerial y el no ejercicio de la acción penal, mediante el recurso



44. El dieciocho de agosto del mismo año, la denunciante aportó un video sobre el lugar donde se encontraba depositado el vehículo de su hijo, el cual fue remitido a la Dirección General de Servicios Periciales hasta el veintidós de septiembre de la misma anualidad (más de un mes después) para la extracción y descripción de su contenido. Dicha Dirección realizó la captura de algunas imágenes que, *presuntamente*²³, correspondían a la videograbación, pero no se realizó la descripción de su contenido.

45. El veinte de enero de dos mil once, se solicitó a la misma Dirección General que determinara el perfil genético de la denunciante; el cual fue rendido hasta el dieciocho de agosto de dos mil dieciséis (más de cinco años después).

46. El ocho de febrero de dos mil once –a un año de la denuncia–, V2 aportó información sobre el domicilio de una persona de la que se requería su testimonio, a quien se citó a declarar hasta el diez de junio de dos mil diecinueve (más de ocho años después). En los meses de marzo y junio de dos mil once, personal de la Agencia Veracruzana de Investigación se entrevistó con la denunciante, quien aportó nuevos datos para el impulso de la investigación, sin que la Fiscalía realizara diligencias al respecto. El ocho y catorce de junio de dos mil dieciséis, la víctima compareció nuevamente para aportar información, pero fue hasta el dieciséis de agosto de dos mil dieciséis (cinco años después) cuando la autoridad retomó la investigación, pidiendo a la Dirección General de Servicios Periciales que ingresara el registro dactilar de V1 al Sistema AFIS.

47. De lo anterior se observa que desde los primeros meses y hasta después de seis años, la autoridad fue pasiva y omisa en su deber de investigar con debida diligencia la desaparición de V1.

48. Si bien, en el momento de los hechos no se contaba con una normatividad amplia en la materia –como en la actualidad–, el entonces Ministerio Público tenía el deber de realizar todas las diligencias necesarias para resolver sobre la existencia del delito y de la probable responsabilidad, de acuerdo con el artículo 9 fracción I y 11 fracción II del citado Código de Procedimientos Penales vigente en la fecha de los hechos; lo cual implicaba atender la información que constantemente le era aportada por la víctima y trazarse líneas lógicas de investigación apegadas a las circunstancias en que ocurrió la desaparición de V1.

de queja que, por escrito y con expresión de agravios, deberán interponer ante el autor de aquéllas dentro del término de diez días, contado a partir de aquel en que surta sus efectos legales la notificación personal de la determinación impugnada.

²³ La presunción es en razón de que, hasta el momento, la Fiscalía General del Estado no ha puesto a la vista de la denunciante y de este Organismo el disco mediante el cual fue aportado el video en mención, y tampoco ha esclarecido cuál es su paradero.



49. Además, dentro de este tiempo han entrado en vigor diversos instrumentos locales e internacionales que plantean estrategias específicas para la investigación de la desaparición de personas, los cuales no fueron atendidos por la FGE de forma inmediata. Entre éstos se encuentra el Acuerdo 25/2011 de la entonces Procuraduría General de Justicia de Veracruz²⁴, el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada²⁵ y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas²⁶. En ésta última, el artículo 3 establece el deber de los Estados de investigar con la debida diligencia todas las desapariciones, con independencia de que éstas hayan sido perpetradas o no por agentes estatales.

50. En el caso del mencionado Acuerdo 25/2011, sólo algunas de las obligaciones que contenía fueron cumplidas hasta el treinta y uno de enero de dos mil dieciocho (más de seis años después de su entrada en vigor).

51. Por tanto, este Organismo concluye que la respuesta de la FGE ante la desaparición de V1 ha sido contraria a los principios generales del deber de debida diligencia mencionados en párrafos *supra*, en tanto que la investigación no ha sido oficiosa, oportuna ni exhaustiva. Es decir, una vez que conoció los hechos, no se impulsó como un deber jurídico propio, de manera inmediata, propositiva y dentro de un plazo razonable, ni se agotaron todos los medios posibles para esclarecer la verdad de los hechos y proveer castigo a los responsables.

52. Así pues, la conducta de la hoy Fiscalía General del Estado resulta contraria al deber de investigar con debida diligencia y, en consecuencia, representa un obstáculo en la determinación del paradero de V1 y en el esclarecimiento de su desaparición.

Falta de debida diligencia en la Investigación Ministerial [...]

53. El día que V1 fue visto por última vez, se desplazaba a bordo de un vehículo de su propiedad, el cual tampoco había sido localizado. En tal razón, el cuatro de mayo de dos mil diez, V2 denunció su probable robo.

²⁴ Acuerdo 25/2011 de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz (hoy FGE), mediante el cual se establecen los Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el 19 de julio de 2011.

²⁵ El Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada de la PGR fue aprobado por la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia el 20 agosto de 2015, para su aplicación homogénea en todo el país. Consultar en: <https://www.gob.mx/pgr/prensa/aprobo-cnpj-protocolos-homologados-para-investigacion-de-tortura-y-desaparicion-forzada-boletin-399-15>.

²⁶ Firmado por México: 6 de febrero de 2007; entrada en vigor: 23 de diciembre de 2010; publicado en el DOF: 22 de junio de 2011.



54. Hasta el dieciocho de mayo del mismo año (dos semanas después), el Ministerio Público envió un oficio a la Agencia Veracruzana de Investigaciones para que iniciara la investigación correspondiente, cuando la denunciante acudió nuevamente para aportar la dirección y características del lugar al que había sido llevado el vehículo de su hijo.

55. El cinco de octubre siguiente, el Ministerio Público a cargo de la investigación por la desaparición de V1, remitió el disco aportado por la denunciante y el original del dictamen emitido por la Dirección General de Servicios Periciales (*supra párrafo 45*). Sin embargo, este Organismo observa que dicha prueba no fue preservada. Esto es así, ya que, al realizar la inspección de la indagatoria, fue advertido que el disco se encuentra quebrado, aunado a que no fue agregada una descripción del contenido de dicho medio –como lo había solicitado el Ministerio Público–, lo cual dificulta su análisis, pues la denunciante refirió que la grabación era clara, pero las imágenes que fueron agregadas al dictamen están *borrosas*.

56. Nuevamente, aún con datos indispensables por agotar (como la línea de investigación que ubicaba al vehículo de la persona desaparecida en un taller de hojalatería y pintura), el catorce de noviembre de dos mil diez se determinó la reserva de la indagatoria con fundamento en los artículos 150²⁷ y 337 del referido Código de Procedimientos Penales vigente en ese momento. -

57. La notificación respectiva le fue entregada a V2 hasta el veintiuno de marzo de dos mil catorce (más de tres años después). En ese momento la denunciante solicitó la reapertura de la investigación y, días después (ocho de abril de dos mil catorce), aportó un mapa sobre cómo llegar al lugar en donde había visto el vehículo de su hijo. La autoridad requirió a la Policía Ministerial para que investigara y, después de recibir el informe respectivo, con fecha diecinueve de noviembre de dos mil catorce, volvió a determinar la reserva.

58. Esa última determinación no fue notificada a la denunciante, lo cual fue advertido más de tres años después, mediante certificación ministerial de fecha cinco de julio de dos mil dieciocho.

59. Desde el diecinueve de septiembre de dos mil catorce hasta el veinticinco de febrero de dos mil diecinueve (cuatro años), únicamente se requirió a diversas autoridades para que coadyuvaran con la búsqueda, localización y aseguramiento del vehículo reportado como robado, pero no se realizó

²⁷ Artículo 150. Cuando de las diligencias practicadas **no aparezcan los datos indispensables** conforme a la ley para el ejercicio de la acción penal, pero exista la posibilidad de practicar otras posteriormente para agotar la investigación, se dejará en estado de reserva el expediente [...].



ningún acto de investigación relacionado con la probable posesión irregular del automotor en el taller de pintura y hojalatería señalado por V2.

60. Al igual que en la indagatoria analizada con anterioridad, la Fiscalía ha faltado a los principios del deber de debida diligencia en virtud de que no existió oficiosidad, oportunidad y exhaustividad. Esto es así, dada la dilación advertida para iniciar la investigación material de los hechos y la falta de actos de investigación impulsados por la autoridad, a pesar de la información que constantemente era aportada por la denunciante, a fin de agotar las líneas de investigación objetivas y razonables que permitieran el esclarecimiento de la verdad dentro de un plazo razonable.

61. En efecto, tal actitud pasiva y omisa de la FGE en las investigaciones ministeriales materia de la presente resolución constituye una falta a la obligación de investigar con diligencia los hechos denunciados.

Omisión de investigar dentro de un plazo razonable en las Investigaciones Ministeriales [...] y [...]

62. El derecho a la justicia requiere que se haga efectiva la determinación de los hechos que se investigan en un tiempo razonable. De lo contrario, la demora prolongada constituye por sí misma una violación a las garantías judiciales²⁸ (Artículo 8 de la CADH).

63. Es importante recordar que el paso del tiempo guarda una relación directamente proporcional con la limitación –y a veces con la imposibilidad– para obtener pruebas, lo cual dificulta el esclarecimiento de los hechos, la identificación de los autores y participantes y la eventual determinación de responsabilidades²⁹.

64. La demora es un *enemigo formidable* en la investigación de delitos, especialmente en casos de desapariciones. Por eso es necesario que la justicia corra en plazos más breves, pues el transcurso del tiempo es particularmente lesivo para las víctimas, convirtiéndose en una agravante de los riesgos y violaciones sufridas.

²⁸ Corte IDH. *Caso Veliz Franco Vs. Guatemala*, supra, párr. 217.

²⁹ 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.



65. Ahora bien, para valorar la razonabilidad de un plazo es preciso tomar en cuenta **a)** la complejidad del asunto; **b)** la actividad procesal de las partes; **c)** la conducta de las autoridades; y **d)** la afectación generada por la duración del procedimiento³⁰.

66. En las Investigaciones Ministeriales [...] y [...], se observa que, si bien los hechos pueden resultar complejos, esto no ha sido el factor que ha dificultado el esclarecimiento de la desaparición de V1 y el probable robo de su vehículo, sino la inactividad y las omisiones por parte de la Fiscalía General del Estado durante el curso de las mismas.

67. Cabe destacar que V2 ha mostrado interés en el seguimiento de las investigaciones y, de acuerdo con el contenido de ambas indagatorias, se ha podido constatar que, desde la presentación de las denuncias, compareció con regularidad, no sólo para imponerse de los eventuales avances que pudieran informarle, sino para aportar información útil y datos que obtenía por sus propios medios para coadyuvar con la labor de la Fiscalía. Sin embargo, la actividad procesal de las víctimas no debe eximir de responsabilidad a la autoridad encargada de la procuración de justicia, al contrario, en este caso, la autoridad tenía un mayor compromiso para atender cada una de las aportaciones de la denunciante.

68. En tal virtud, correspondió a la FGE demostrar o justificar las razones por las cuales la investigación ha excedido los límites del plazo razonable³¹, pero esto no sucedió. Al contrario, han quedado puntualmente evidenciados diversos periodos de inactividad directamente atribuibles a la Fiscalía.

69. En efecto, en la primera investigación ministerial referida se observaron periodos de inactividad que van desde un mes hasta cinco años, con un total de más de siete años en los que se dejó sin actuar la investigación; transcurrieron desde ocho días hasta ocho años para que se agotaran algunas diligencias; y después de cinco años se rindió un dictamen pericial en materia genética. En la segunda indagatoria los periodos de omisión procesal van desde las dos semanas hasta cuatro años, resultando un total de siete años y cinco meses de inactividad, de los doce años que lleva abierta la investigación.

70. Todo lo anterior repercute en el derecho de acceso a la justicia de las víctimas dentro de un plazo razonable en las Investigaciones Ministeriales [...] (del índice de la Fiscalía Especializada para la Atención de Denuncias por Personas Desaparecidas Zona Centro Xalapa) y [...] (del índice de la

³⁰ V. Voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez en Corte IDH. Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2018. Serie C, No. 192, 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.

³¹ Corte IDH. *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*, supra, párr. 156.

Fiscalía Sexta adscrita a la Fiscalía de Investigaciones Ministeriales Encargada de Despacho de la Agencia Especializada en Robo de Vehículos), lo cual vulnera profundamente los derechos de V1 y V2, en su carácter de víctima y persona ofendida.

Victimización secundaria derivada de la actuación negligente de la FGE

71. El artículo 5 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establece que, en la atención a víctimas, el Estado no puede exigir mecanismos o procedimientos que agraven su condición ni establecer requisitos que obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos o las expongan a sufrir un nuevo daño por la conducta de los servidores públicos. De lo contrario, se estaría bajo un supuesto de victimización secundaria o revictimización. En tal razón, el numeral 119 fracción VI de la misma Ley señala que todos los servidores públicos están obligados a evitar todo trato o conducta que implique victimización secundaria³².

72. 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 recibida³³.

73. En tal virtud, el derecho a no sufrir victimización secundaria forma parte del cúmulo de derechos que asisten a las víctimas de un delito³⁴.

74. Por lo anterior, es posible sostener que las consecuencias psicológicas y morales derivadas de una revictimización constituyen un daño moral. Esto significa que en un primer momento los familiares sufren con la noticia de lo ocurrido a su familiar. Luego, su resistencia emocional se agrava cuando no se garantiza con diligencia su derecho a la verdad y a la procuración de justicia, lo cual impacta en su esfera psíquica y moral.

75. En el presente caso, este Organismo observa que, además de la falta de debida diligencia en el curso de las investigaciones en mención, personal de la FGE ha incurrido en otras conductas que han

³² Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 119, fracción VI.

³³ Cfr. SCJN. A.R. 1072/2014. Sentencia de la Primera Sala del 17 de junio de 2015.

³⁴ 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.



causado un daño adicional en las víctimas. Tal es el caso del momento en que V2 logró ubicar el vehículo de su hijo en un taller de la ciudad de Cardel (catorce de mayo de dos mil diez), pero al acudir con personal de la Fiscalía adscrito en esa ciudad no recibió el apoyo necesario. Esto quedó documentado en sus posteriores comparecencias ante la Fiscalía³⁵, en las cuales, la víctima mencionó que la hicieron esperar por varias horas sin darle auxilio, que le pidieron dinero para resguardar el vehículo y, finalmente, le dijeron que se regresara a Xalapa, a pesar de que ella mostró los documentos que avalaban las denuncias interpuestas y de que ya existía el reporte de robo desde el cinco de mayo del mismo año.

76. De la misma forma, ha sido demostrado que, frente a la inactividad de la autoridad, V2 se ha involucrado directamente y con sus propios medios en las investigaciones y búsqueda de su hijo. En el año dos mil once, la víctima se vio en la necesidad de pedir apoyo al entonces Gobernador del Estado, externando su desesperación y temor por continuar haciendo el trabajo de investigación que correspondía a las autoridades³⁶. No obstante, a la fecha continúa realizando dicha tarea y, en consecuencia, ha referido que los problemas de salud que ya padecía (diabetes, presión alta y dolores de columna) se han acentuado más³⁷.

77. Asimismo, este Organismo ha constatado la falta de atención³⁸ a la denunciante por parte de la Fiscalía Sexta adscrita a la Fiscalía de Investigaciones Ministeriales Encargado de Despacho de la Agencia Especializada en Robo de Vehículos, donde se encuentra integrando la investigación por el robo del vehículo.

78. De igual manera, el primero de julio de dos mil veintidós, durante una diligencia de acompañamiento³⁹, se pudo advertir que el trato que el titular de dicha Fiscalía dio a la víctima fue contrario al deber de no revictimizar o –con su conducta– no exponer a la víctima a un nuevo daño. En esa ocasión, el funcionario se refirió a ella con un tono de voz visiblemente molesto por los cuestionamientos que la víctima realizaba, específicamente en lo relativo al disco que ella aportó como prueba y que fue encontrado fracturado. En diversas ocasiones el Fiscal le dijo que podía denunciarlo, pero que a estas alturas nadie se haría responsable de ello. Además, condicionó la práctica de los acuerdos tomados a que la víctima los pidiera por escrito, resistiéndose a que en ese momento se levantara la comparecencia respectiva, misma que fue recabada por el auxiliar del Fiscal,

³⁵ V. Evidencias 11.13., 11.18. y 11.23.

³⁶ V. Evidencia 11.13. y 11.23.

³⁷ V. Evidencias 11.10 y 11.23.

³⁸ V. Evidencia 11.21.

³⁹ V. Evidencia 11.22.



ya que éste se salió de la oficina sin dar mayor explicación. En relación con ello, la denunciante refirió que un tiempo dejó de acudir con el Fiscal porque recibía malos tratos de su parte⁴⁰.

79. Adicionalmente, mediante una entrevista de impactos psicosociales⁴¹, V2 precisó que el núcleo familiar de V1 se encontraba conformado por ella, sus hermanas y hermano (V3, V4, V5 V6,) y sus sobrinos y sobrinas (V7, V8, V9, V10 y V11). En este entendido, las falencias que han quedado acreditadas durante el trámite de la investigación se han hecho extensivas a quienes sufren por la desaparición de V1, provocándoles un sufrimiento adicional.

80. En dicha entrevista, V2 precisó algunos momentos en los que ha recibido malos tratos por parte de diversos servidores públicos de la Fiscalía a cargo de las investigaciones, incluso comentó que un elemento de la Agencia Veracruzana de Investigaciones acudía a su domicilio a pedirle dinero para que pudiera investigar. Por todo esto, refirió que se siente ofendida, maltratada y humillada por las autoridades.

81. La víctima comentó, además, que aunque toma medicamento para sus padecimientos y acude con un psicólogo y un psiquiatra, hay días en los que se siente decaída, pero aun sintiéndose mal acude a las búsquedas en campo que realizan los colectivos de familiares de personas desaparecidas, las cuales se realizan todo el tiempo y únicamente se llegan a cancelar por condiciones climatológicas adversas.

82. V2 refirió que su hijo V6 adquirió una deuda bancaria para darle dinero para las búsquedas y, además, la apoya a través de los medios digitales y costeando los insumos que necesita. Asimismo, su hija V3, quien realiza todo lo que V1 hacía (pagar escuelas, ropa, alimentos, servicios del hogar y todo lo relativo a la salud de V2), también se ha involucrado en los temas jurídicos. Su hija V5 y sus nietos V7, V8 y V9 participan en las labores de búsqueda en campo, sobre todo cuando se trata de zonas de difícil acceso. Su hija V4 suple las labores del hogar mientras los demás se encuentran en las búsquedas. Además, con la desaparición de V1 tuvieron que vender varias cosas y empeñar otras más que ya no recuperaron, a fin de contar con recursos para su búsqueda.

83. V2 señaló que siente mucha impotencia por no recuperar a su hijo y el vehículo que en su momento encontró –y que la Fiscalía tampoco aseguró–. También presenta depresión, al igual que su hija V3, y en ocasiones le han advertido crisis de ansiedad severas en las que llega a olvidar las

⁴⁰ V. Evidencia 11.23.

⁴¹ *Ídem*.



cosas y tener limitaciones en la movilidad. Asimismo, indicó que todo el tiempo está triste y llorando, y hace las cosas sin ánimo.

84. En la entrevista en mención, V2 agregó que su nieto V8 dejó sus estudios en docencia y se postuló para una licenciatura en Antropología, donde ya fue aceptado, a fin de profesionalizarse en el tema de las búsquedas y poder apoyarla de mejor manera. En el caso de sus demás nietas, V10 y V11, refirió que en ocasiones han llorado con ella por los hechos y la falta de investigación.

85. Tomando en consideración lo expuesto, esta CEDHV reconoce a V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9 el carácter de víctimas. En el caso de V2, por el daño moral sufrido en su carácter de denunciante o persona ofendida, y respecto del total de las víctimas, por la victimización secundaria sufrida a causa del choque frustrante entre sus legítimas expectativas de justicia y verdad y la inadecuada atención brindada por parte de la FGE, mediante las acciones emprendidas para impulsar la determinación del paradero de su familiar.

86. Asimismo, se reconoce como víctimas a V10 y V11, por el daño moral indirecto que han resentido a través de las acciones que su madre, tíos y abuela han emprendido para suplir la obligación legal de la Fiscalía en la búsqueda de V1.

87. Por ello, en razón de que la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave reconoce tal calidad a los familiares de las víctimas directas que tengan una relación inmediata con ella⁴², se les deben garantizar los derechos que dicha normativa establece⁴³.

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

88. 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 contenciosas, y prevalente hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente. El orden jurídico mexicano ha hecho suya esta norma del derecho internacional. En efecto, el tercer párrafo del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que: “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia,

⁴² Artículo 4, párrafo cuarto de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

⁴³ Artículo 7 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, última reforma publicada el 29 de noviembre de 2018 en la Gaceta Oficial número extraordinario 478.

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”.

89. 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.

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

91. En razón de lo anterior, con fundamento en los artículos 101, 103, 105 fracción V, 114 fracción IV, 115 y 126 fracción VIII de la misma Ley, este Organismo reconoce el carácter de víctimas a V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10 y V11. Por ello, deberán ser inscritos⁴⁴ en el Registro Estatal de Víctimas para que tengan acceso a los beneficios que les otorga la Ley en cita y se garantice su derecho a la reparación integral en los siguientes términos:

Rehabilitación

92. Estas medidas consisten en otorgar atención médica, psicológica, asesoría jurídica y servicios sociales tendentes a reparar las afectaciones físicas y psíquicas de las víctimas, así como facilitar el pleno ejercicio de sus derechos. En tal virtud, de acuerdo con el artículo 61 fracciones I y IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la FGE deberá realizar las gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas para que las víctimas reconocidas sean inscritas en el Registro Estatal de Víctimas y tengan acceso al servicio de atención médica, psicológica y psiquiátrica especializadas que requieran, así como a los programas de educación orientados a la capacitación y formación en los temas de su interés. Ello, derivado de

⁴⁴ Con excepción de V1 y V2, quienes ya cuenta con el Registro Estatal de Víctimas..

las afecciones de salud física y emocional, económicas, de trabajo y de educación, provocadas con motivo de las violaciones a sus derechos humanos acreditadas.

Restitución

93. De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban antes del evento dañoso. Así, con fundamento el artículo 60 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, las víctimas en el presente caso tienen derecho al restablecimiento de sus derechos jurídicos, en este caso, de su derechos de acceso a la justicia y a la verdad dentro de las Investigaciones Ministeriales [...], del índice de la Fiscalía Especializada para la Atención de Denuncias por Personas Desaparecidas Zona Centro Xalapa; y [...], del índice de la Fiscalía Sexta adscrita a la Fiscalía de Investigaciones Ministeriales Encargada de Despacho de la Agencia Especializada en Robo de Vehículos. Por tanto, la Fiscalía General del Estado debe continuar con su integración diligente, garantizando a través de todos los medios posibles los derechos que asisten a las víctimas y sus familiares, tomando en cuenta los criterios normativos expuestos en la presente Recomendación.

Compensación

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

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

VIII. Los gastos comprobables de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación que le ocasione trasladarse al lugar del juicio o para asistir a su tratamiento, si la víctima reside en municipio o delegación distintos al del enjuiciamiento o donde recibe la atención.” -----

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

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

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

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

99. En razón de lo anterior, con fundamento en el artículo 63 fracciones II y III de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la FGE debe pagar una compensación a V2 por *a)* el daño moral generado a causa de la conducta dilatoria y omisa de su personal durante la integración de las denuncias interpuestas por la desaparición de V1 y el robo de su vehículo, en agravio de su derecho de acceso a la justicia y a la verdad; y *b)* el daño emergente ocasionado a V2, V3 y V6, quienes a raíz de los hechos han erogado recursos para involucrarse en la búsqueda de V1, contrayendo deudas bancarias, pérdida de bienes por ventas y empeños, así como para cubrir los gastos familiares que eran cubiertos por V1 antes de su desaparición.

100. Lo anterior se cumplirá con base en el acuerdo de cuantificación de la compensación que al respecto emita la CEEAIV, de conformidad con el artículo 152 de la Ley en cita. Asimismo, conforme a lo dispuesto en los artículos 25 último párrafo y 151 de la misma Ley, si las autoridades

responsables no pueden hacer efectivo el pago total de la compensación, éste deberá cubrirse con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.

Satisfacción

101. 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.

102. Por ello, con fundamento en los artículos 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se deberá iniciar, a la brevedad y de forma diligente, un procedimiento disciplinario y/o administrativo para determinar el alcance de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos que resulten involucrados en las violaciones de derechos humanos demostradas en la presente Recomendación. Dicho procedimiento deberá resolver lo que en derecho corresponda en un plazo razonable.

103. Para lo anterior, deberá tomarse en cuenta que las violaciones acreditadas son de *tracto sucesivo*. Ello, en relación con las hipótesis de prescripción previstas en los artículos 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Garantías de no repetición

104. Las garantías de no repetición son consideradas tanto una de las formas de reparación a las víctimas como uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados. Dichas garantías, a diferencia de las demás medidas que comprende una reparación, se encuentran dirigidas a la sociedad con el propósito de que no se repita la vulneración de los derechos de las víctimas, así como para eliminar y superar las causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos, y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

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

106. Bajo esta tesis, con fundamento en los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, la FGE deberá capacitar a los servidores públicos que resulten

involucrados en la presente Recomendación, en materia de los derechos humanos de la víctima o persona ofendida, entre éstos, el derecho de acceso a la justicia dentro de un plazo razonable y el derecho a la verdad.

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

IX. PRECEDENTES

108. Sobre este tipo de casos, en los que se ha comprobado la violación a los derechos humanos de la víctima y del ofendido, existen varias Recomendaciones emitidas por este Órgano Protector de los derechos humanos; entre las últimas se encuentran: 54/2019, 61/2019, 63/2019, 66/2019, 67/2019, 69/2019, 70/2019, 71/2019, 72/2019, 75/2019, 78/2019, 02/2020, 16/2020, 18/2020, 31/2020, 32/2020, 58/2020, 114/2020 y 128/2020, 34/2021, 50/2021, 54/2021, 83/2021, 86/2021, 87/2021, 01/2022, 15/2022, 37/2022, 55/2022, 67/2022, 69/2022 y 70/2022.

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

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

XI. RECOMENDACIÓN N° 090/2022

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

PRIMERA. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá girar instrucciones a quien corresponda para que se cumpla con los siguientes puntos recomendatorios:

- a) . Con fundamento en el artículo 103 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, realizar las gestiones necesarias ante la CEEAIV para que V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10 y V11, sean inscritos en el Registro Estatal de Víctimas.



- b) De conformidad con el artículo 61 fracciones I y IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, realizar las gestiones necesarias ante la CEEAIV para que las víctimas V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10 y V11, tengan acceso a los servicios de atención médica, psicológica y psiquiátrica especializadas que requieran, así como a los programas de educación orientados a la capacitación y formación en los temas de su interés.
- c) De acuerdo con el artículo 60 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se continúe con la integración diligente de las Investigaciones Ministeriales [...], del índice de la Fiscalía Especializada para la Atención de Denuncias por Personas Desaparecidas Zona Centro Xalapa; y [...], del índice de la Fiscalía Sexta adscrita a la Fiscalía de Investigaciones Ministeriales Encargada de Despacho de la Agencia Especializada en Robo de Vehículos, garantizándose a través de todos los medios posibles los derechos que asisten a las víctimas, tomando en cuenta los criterios normativos expuestos en la presente Recomendación.
- d) Con fundamento en el artículo 63 fracciones II y III de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y con base en el acuerdo de cuantificación que emita la CEEAIV, pagar una compensación a V2, V3 y V6, por el daño moral y el daño emergente causado con motivo de las violaciones de derechos humanos sufridas, de conformidad con lo establecido en el apartado **IX. Obligación de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos, inciso C) Compensación.**
- e) Con base en los artículos 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 74 de la Ley General en la materia y 39 de la Ley Estatal, dar vista a su órgano interno de control para que inicie, a la brevedad y de forma diligente, un procedimiento disciplinario y/o administrativo para determinar el alcance de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos que incurrieron en las violaciones de derechos humanos demostradas en la presente Recomendación. Dicho procedimiento deberá resolver lo que en derecho corresponda en un plazo razonable.
- f) De acuerdo con los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, capacitar a los servidores públicos que resulten involucrados en las violaciones acreditadas, en materia de los derechos humanos de la víctima o persona ofendida, entre éstos, el derecho de acceso a la justicia dentro de un plazo razonable y el derecho a la verdad.



g) De conformidad con los artículos 5 y 119 fracción VI de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, evitar cualquier acción u omisión revictimizante en agravio de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10 y V11.

SEGUNDA. De conformidad con el artículo 181 del Reglamento Interno de esta CEDHV, se le hace saber que dispone de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir de que esta Recomendación le sea notificada, para que manifieste si la acepta o no.

En caso de que sea aceptada, dispondrá de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES contados a partir de que haga saber a esta Comisión su decisión, para enviar pruebas de que ha sido cumplida.

De considerar que el plazo para el envío de las pruebas de cumplimiento es insuficiente, deberá exponerlo de manera razonada a esta Comisión Estatal, estableciendo una propuesta de fecha límite para probar el cumplimiento total de la Recomendación.

TERCERA. En caso de no aceptar la presente, o de no cumplimentarla en los plazos referidos anteriormente, deberá fundar y motivar su negativa y hacerla del conocimiento de la opinión pública, de acuerdo con el artículo 102 apartado B de la CPEUM y 67 fracción II, inciso c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

De no realizar manifestación alguna dentro de los plazos señalados, esta resolución se tendrá por no aceptada.

CUARTA. Con fundamento en los artículos 102 apartado B de la CPEUM; 67 fracción II, inciso c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 4 de la Ley que rige a este Organismo Autónomo, se hace de su conocimiento que esta Comisión Estatal de Derechos Humanos podrá solicitar al Congreso del Estado que llame a su comparecencia en caso de que se niegue a aceptar o cumplir la presente Recomendación para que explique el motivo de su negativa.

QUINTA. En cumplimiento con lo señalado en los artículos 33 y 54 de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, remítase copia de la presente Recomendación 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 con la Fiscalía General del Estado.

SEXTA. Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, remítase copia de la presente Recomendación a la CEEAIV para los siguientes efectos:

- a) Con base en los artículos 105, fracción II, y 114, fracción IV de la Ley en cita se inscriba en el Registro Estatal de Víctimas a V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10 y V11.
- b) De acuerdo con el artículo 152 de la misma Ley, emita acuerdo mediante el cual establezca la cuantificación de la compensación que la Fiscalía General del Estado debe pagar a V2, V3 y V6 de conformidad con lo establecido en el apartado **IX. Obligación de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos, inciso C) Compensación.**
- c) Conforme a lo dispuesto en los artículos 25 último párrafo y 151 de la multicitada Ley, si la autoridad responsable no puede hacer efectivo el pago de la compensación, ésta deberá cubrirse con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.

SÉPTIMA. De conformidad con lo que establecen los artículos 83 fracción VI y 180 del Reglamento Interno de esta CEDHV, notifíquese a la parte quejosa la presente Recomendación.

OCTAVA. 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 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 70 fracción XX del Reglamento Interno de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.

Presidenta

Dra. Namiko Matsumoto Benítez