



RECOMENDACIÓN N° 38/2019

Expediente: CEDH/3VG/DAM-0533-2018

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

Autoridad responsable: Fiscalía General del Estado de Veracruz.

Víctimas: V1, V2, V3 y V4

Derechos humanos violados: Derechos de la víctima.

Derecho a la integridad personal.

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE.....	2
CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LAS VÍCTIMAS.....	2
I. RELATORÍA DE HECHOS	2
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV	3
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN.....	4
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
Recomendaciones específicas.....	14
VIII. RECOMENDACIÓN N° 38/2019	15

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a 06 de Agosto del año 2019, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Tercera Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita¹ constituye la RECOMENDACIÓN 38/2019, que se dirige a la siguiente autoridad, en carácter de responsable:
2. **FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ (FGE):** Con fundamento en lo que establecen los artículos 1º párrafos primero, segundo y tercero, 113, y demás conducentes de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 4 párrafo octavo, 52, 67 fracción II, 76, 80 de la Constitución de Veracruz; 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, III, IV, X, XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VIII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás aplicables de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y; los aplicables de la Ley Estatal de Víctimas

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LAS VÍCTIMAS

3. **RESGUARDO DE INFORMACIÓN:** Con fundamento en los artículos 3, fracción XXXIII, 9, fracción VII, 11, fracción VII, y 56, fracción III, y 71 de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la información que integra el presente expediente es de carácter confidencial, no obstante, debido a que se actualiza el supuesto de prevalencia del interés público sobre la reserva de información, deberá prepararse una versión pública de la **Recomendación 38/2019** para su difusión.
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. El día 26 de agosto de 2016 el C. V1 fue visto por última vez en La Tinaja, Veracruz. Desde entonces de desconoce su paradero.
6. El día 31 de agosto de 2016 la C. V2, hermana de la víctima, acudió ante el Ministerio Público a interponer la denuncia por su desaparición. Derivado de esto se inició la Carpeta de Investigación.
7. El día 10 de mayo de 2018 V3, madre de la víctima, solicitó la intervención de esta Comisión Estatal con motivo de la violación a sus derechos humanos, misma que atribuye a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado de Veracruz. La peticionaria señala que éstos no han actuado con la debida diligencia en la investigación de la desaparición de su hijo V1.

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

II. COMPETENCIA DE LA CEDHV

8. El procedimiento de queja ante las instituciones públicas de derechos humanos es un mecanismo *cuasi jurisdiccional* diseñado para la tutela de estos derechos. Su competencia tiene fundamento en el artículo 102, apartado B de la CPEUM, de modo que 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 de Ignacio de la Llave.

9. 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 alegada falta de debida diligencia en el deber de investigar, se relaciona con la comisión de un delito respecto del cual no opera la prescripción. En este sentido, la Corte IDH reconoce que dejar de investigar, juzgar y en su caso sancionar aquellos actos que por su naturaleza resulten imprescriptibles es una violación grave a derechos humanos². De modo tal que, una omisión en la obligación de investigar con la debida diligencia constituye una violación de trato sucesivo que, en virtud del transcurso del tiempo, puede tornar nugatorios los derechos que asisten a las víctimas. En el presente caso, los hechos que se analizan comenzaron su ejecución en fecha 31 de agosto del año 2016 y sus efectos lesivos continúan materializándose al día de hoy.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

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

- a. Analizar si en la carpeta de investigación se ha observado el estándar de debida diligencia por parte de la FGE.
- b. Determinar si la actuación de la FGE vulneró la integridad personal de la peticionaria y su núcleo familiar.

² Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013, párr. 94

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

- a. Se recibió el escrito de queja de V3 y, en lo sucesivo, se entabló comunicación telefónica con ella.
- b. Se solicitaron diversos informes a la FGE, en su calidad de autoridad señalada como responsable.
- c. Se recibieron copias simples de las actuaciones que obran en la Carpeta de Investigación, proporcionadas por la peticionaria.
- d. Personal actuante de esta Comisión realizó la inspección ocular de la carpeta de investigación.
- e. Se sostuvo entrevista con la quejosa a fin de detectar el perfil de las víctimas, directas e indirectas, y el daño provocado por la violación a sus derechos humanos.
- f. Se procedió al análisis de todos y cada uno de los elementos de convicción que constan en actuaciones.

V. HECHOS PROBADOS

12. Del acervo probatorio que consta en el expediente que se resuelve, se demostró lo siguiente:

- a. Los servidores públicos a cargo de la integración de la carpeta de investigación no han actuado con la debida diligencia.
- b. La actuación de los servidores públicos que intervinieron en la integración la referida carpeta de investigación ocasionó daños en la integridad personal de las V3, V2 y V4

VI. Derechos Violados

13. 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, toda vez que la determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial;³ mientras que en materia administrativa corresponde al superior jerárquico del servidor público responsable⁴.

14. En virtud de lo anterior, el estándar probatorio que rige al procedimiento de queja, es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente

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

⁴ V. SCJN. *Amparo en Revisión 54/2016*, Sentencia de la Primera Sala de 10 de agosto de 2016.

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.

15. 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.

16. 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.

17. 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.

18. 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.

19. 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.

20. 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

21. 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.

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

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.

22. El apartado C de dicho artículo reconoce que las personas sobre quienes recae directa o indirectamente el daño del delito poseen derechos específicos en las diversas etapas procedimentales, con la finalidad de asegurar su eficaz intervención activa⁹.

23. 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.

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. 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.

26. En el caso que nos ocupa, la FGE era la autoridad jurídicamente responsable de esclarecer la desaparición de V1, garantizando en todo momento que la víctima, V3, tuviese una participación eficaz y activa dentro del proceso.

27. 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 lo que debe ser realizada por todos los medios legales disponibles.

28. La noción de la debida diligencia es el estándar para medir el grado de cumplimiento del deber de investigación. Ésta exige que la investigación sea inmediata, exhaustiva, proactiva y se desarrolle dentro de un plazo razonable.¹³

29. En este tenor, se procede a analizar el cumplimiento de las exigencias antes descritas:

Inmediatez

30. 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 responsabilidades¹⁴.

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

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 Ibidem, párr. 283.

¹⁴ Corte IDH. Caso Anzualdo Castro vs. Perú, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 135.

31. 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 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.

32. 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 de 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 una atención digna y respetuosa hacia la víctima.

33. Mediante oficio de fecha 25 de agosto de 2015, el Fiscal General del Estado de Veracruz instruyó a todo el personal a su cargo para la inmediata y obligatoria aplicación del Protocolo Homologado.

34. La desaparición de V1 se denunció el 31 de agosto del año 2016 por lo que el Protocolo de actuación en cuestión se encontraba vigente.

35. De acuerdo con el Protocolo Homologado, una vez recibida la denuncia con motivo de una persona desaparecida se deben implementar tres mecanismos de búsqueda: **acciones ministeriales urgentes** durante las primeras 24 horas de la desaparición; diligencias mínimas que deberán desahogarse durante las 24 y 72 horas posteriores a la desaparición; y, mecanismo de búsqueda después de las 72 horas.

36. Según el apartado 1.3 del Protocolo las acciones ministeriales urgentes que deben implementarse dentro de **las primeras 24 horas** son, entre otras: solicitar con calidad de **urgente** a las autoridades y particulares que no destruyan evidencias que pudiera resultar pertinente para la investigación del hecho, tales como videograbaciones; emitir alertas carreteras, financieras y migratorias; realizar la geolocalización de vehículos y dispositivos móviles de la víctima; solicitar información a hospitales, servicios médicos forenses, albergues y centros de detenciones, y; consultar a través de Plataforma México aquellos datos que pudieran resultar relevantes.

37. Desde el momento en que V2 interpuso la denuncia por la desaparición de su hermano V1, señaló que éste se trasladaba a bordo de un vehículo automotriz, proporcionó la dirección del ultimo establecimiento donde fue visto y el número telefónico que él portaba.

38. Al respecto, si bien el mismo día en que la denuncia fue interpuesta la FGE giró el oficio dirigido al subcoordinador del Centro Estatal de Control, Comando, Comunicaciones y Computo (C4) de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, solicitando información acerca de las cámaras de videovigilancia localizadas cerca del lugar donde V1 desapareció; éste no fue entregado sino hasta el

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

05 de septiembre del 2016 a las 18:04 horas. Más de 100 horas después de haberse iniciado la indagatoria.

39. La respuesta del C4 a dicha solicitud de información fue recibida hasta el día 10 de octubre del 2016, señalando que aunque existían diversas cámaras sobre la Avenida en la que desapareció Alfredo, las grabaciones únicamente se respaldaban por un término perentorio de 08 días, por lo que las grabaciones correspondientes al día 26 de agosto del año 2016 ya habían sido eliminadas.

40. Tomando en cuenta el plazo de depuración informado por el C4, se colige que las grabaciones del día 26 de agosto del 2016 fueron eliminadas el día 03 de septiembre del 2016, dos días antes de que la solicitud de la FGE fuera entregada.

41. Personal actuante de este Organismo Autónomo, a través del servicio de geolocalización denominado “Google Maps”, ingresó la dirección del establecimiento así como las ubicaciones de las cuatro cámaras de vigilancia reportadas por el C4. De lo anterior fue posible corroborar que una de las cámaras se encontraba localizada a 2 cuadras respecto del último lugar donde V1 fue visto.

42. De tal suerte, la pérdida de dicha información resulta atribuible a la FGE por no haber actuado de forma inmediata y urgente, dentro de las primeras 24 horas, tal como lo señalaba el Protocolo Homologado que regía su actuación.

43. Por cuanto hace a la localización del vehículo a bordo del cual desapareció V1, esta diligencia tampoco fue agotada dentro de las primeras 24 horas. Hasta el 09 de septiembre del 2016 se giró el oficio 10395 dirigido al Fiscal de Distrito de la Unidad de Procuración de Justicia de Córdoba, Veracruz, solicitando información en relación con la carpeta de investigación iniciada con motivo de la denuncia de robo del vehículo en el que se trasladaba V1.

44. Dicho oficio no cuenta con acuse de recibo ni documental alguna que confirme su envío. Más aún, al día 16 de abril del año 2019, fecha en la que se realizó la última inspección ocular de la indagatoria en comento, no existía respuesta ni constancias de la reiteración de dicha solicitud de información.

45. Dentro de las diligencias policiales que deben llevarse a cabo 72 horas después de la desaparición se encuentra la de realizar una inspección ministerial en el lugar donde la víctima fue vista por última vez. En fecha 31 de agosto del año 2016, la FGE giró el oficio 10304 dirigido al Delegado Regional de los Servicios Periciales solicitando realizar la pericial de criminalística en el lugar del hecho. Éste fue entregado en la dependencia destinataria hasta el día 05 de septiembre del 2016. El dictamen respectivo fue rendido en fecha 13 de enero del año 2017.

46. De lo anterior resulta evidente que el plazo de las 72 horas, establecido en el Protocolo Homologado, fue excedido sin que la FGE emprendiera acción alguna para obtener el referido dictamen que fue rendido cuatro meses después de su realización y no cumplió con los puntos solicitados por la FGE.

Proactividad y exhaustividad

47. Las labores de investigación no pueden limitarse a pedir informes por escrito¹⁶. 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 investigación¹⁷.

48. En su denuncia, V2 refirió que al menos cuatro meseros del establecimiento reconocieron a su hermano y lo ubicaron, en compañía de otras personas, en dicho establecimiento el día de su desaparición. Dentro de la indagatoria no obra constancia de que la FGE haya emprendido alguna diligencia tendiente a localizarlos u obtener el testimonio de algún empleado del lugar.

49. Adicionalmente, los familiares de V1 proporcionaron nombres de amistades, compañeros de trabajo y personas cercanas a él que consideraban podrían aportar información relevante sobre su desaparición. No obstante, dentro de las actuaciones que corren agregadas a la Carpeta de Investigación no se desprende que la FGE haya intentado localizarlos para poder obtener su testimonio.

50. El día 05 de octubre del año 2016, V3 compareció ante la FGE con la finalidad de informar que el día 05 de septiembre de ese año había recibido una llamada telefónica en la que una persona del sexo masculino le aseguró tener retenido a su hermano V1 y le exigió una suma de dinero para su liberación.

51. PIR1 proporcionó el número telefónico desde cual recibió la llamada así como el número de tarjeta al cual debía depositar el dinero solicitado. La FGE no emprendió ninguna acción para verificar si se trataba de un indicio que pudiera coadyuvar a la localización de V1 o una simple extorsión.

52. Otro hecho que permite demostrar fehacientemente la falta de proactividad por parte de la FGE en la investigación de la desaparición de V1, es el tiempo transcurrido para la obtención y análisis de la sábana de llamadas del celular que portaba la víctima.

53. El Protocolo Homologado señala que durante la segunda fase de la investigación, es decir entre las 24 y 72 horas posteriores a la desaparición, el ministerio público debe solicitar a la empresa telefónica el número IMEI del celular de la víctima, el tipo de plan de pago y las sábanas de llamadas con geo referenciación.

54. Desde el momento en el que V3 interpuso la denuncia proporcionó el número telefónico que utilizaba su hermano. Sin embargo, **un año y once meses después**, el 19 de julio de 2018, mediante el oficio, la FGE solicitó la sabana de llamadas del celular de V1.

55. El día 05 de septiembre de 2018 envió la información solicitada. Más de un mes después, el día 09 de octubre de 2018, a través del oficio, la FGE solicitó al Director de la Unidad de Análisis de Información que interpretara la sabana de llamadas.

56. El día 16 de abril del año 2019, fecha en la que se realizó la última inspección ocular de la indagatoria que nos ocupa, personal actuante de esta Comisión Estatal constató que el análisis

¹⁶ 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.

¹⁷ Caso Rochac Hernández y otras Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014, párr. 154.

solicitado no había sido rendido y la Fiscal a cargo de la investigación no había reiterado su petición.

57. De hecho, en el periodo comprendido entre el 09 de octubre del 2018 y el 16 de abril del año 2019, se observó que no se emprendió ni una sola diligencia tendiente a esclarecer la desaparición de V1. Es decir, transcurrieron más de 6 meses de inactividad.

Plazo Razonable

58. Para valorar si las investigaciones se han realizado en un plazo razonable, es preciso tomar en cuenta la complejidad del asunto sujeto a investigación. Esto incluye tanto el estudio de los factores jurídicos relevantes como los hechos del caso, que pueden ser relativamente sencillos, pero también extraordinariamente complejos y sujetos a pruebas difíciles de conseguir, necesariamente prolongadas o de complicada, costosa, azarosa o tardía realización¹⁸.

59. Asimismo, debe considerarse la actividad procesal de las partes, tanto de las autoridades ministeriales como la participación de las víctimas. Aunque la actuación de la autoridad debe revestir reflexión y cautela justificadas, ello no debe implicar excesiva parsimonia, lentitud exasperante y el exceso ritual durante el desahogo de las investigaciones¹⁹.

60. Asimismo, aunque en el proceso de investigación los familiares deben tener amplias oportunidades para participar y ser escuchados, tanto en el esclarecimiento de los hechos y la sanción de los responsables²⁰, la búsqueda efectiva de la verdad corresponde al Estado por lo que el desarrollo de la investigación no puede depender de la iniciativa procesal de la víctima, de sus familiares o de su aportación de elementos probatorios²¹.

61. El presente caso, toda vez que se ha acreditado que la FGE no actuó de manera inmediata, tal como lo exige la desaparición de personas y lo establece el Protocolo de actuación en la materia; que las diligencias emprendidas para la localización de V1 no fueron exhaustivas ni proactivas; y que existen prologados periodos de inactividad, se concluye que la carpeta de investigación no ha sido determinada dentro de un plazo razonable. Hecho atribuible a la actuación negligente de los servidores públicos de la FGE.

Derecho a la integridad personal

62. En los casos que involucran la desaparición de personas, el detrimento a la integridad psíquica y moral de los familiares es una consecuencia directa del severo sufrimiento que les causa el hecho victimizante. Sin embargo, dicha afectación puede verse exacerbada por la ausencia de una investigación eficaz para lograr el esclarecimiento de lo sucedido²².

¹⁸ 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 2008, 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.

¹⁹ *Idem*.

²⁰ Corte IDH. Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de junio de 2005, párr. 147; Corte IDH. Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de marzo de 2005, párr. 63, y Corte IDH. Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004, párr. 186.

²¹ Caso de la Comunidad Moiwana, supra nota 120, párr. 146; Caso Hermanas Serrano Cruz. supra nota 20, párr. 61, y Caso 19 Comerciantes, supra nota 20, párr. 112.

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

63. Al respecto, la Corte IDH afirma que cuando se verifica la inoperatividad del sistema de procuración de justicia, se debe presumir una afectación a la integridad psíquica y moral de los familiares²³. Ésta se extiende a madres y padres, hijas e hijos, cónyuges, compañeros y compañeras permanentes²⁴.

64. Por su parte, la SCJN reconoce que el daño en los sentimientos es un detrimento sumamente complicado de probar²⁵, dado que las afectaciones como sufrimiento, nerviosismo, ansiedad y el menoscabo en la dignidad son una **cuestión personal que se resiente de forma particular**²⁶.

65. 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 indirectamente²⁷. La SCJN reconoce que el sistema de presunciones es adecuado para tener por acreditados los daños de difícil acreditación.

66. 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 recibida**²⁸.

67. Asimismo, la SCJN comparte el criterio de la Corte Interamericana al reconocer que a los progenitores, cónyuges, hijos, hermanos y abuelos de las víctimas, se les atribuye también la calidad de víctima y se presume la afectación a sus sentimientos²⁹.

68. Más aún, la SCJN ha sido enfática al puntualizar que en los casos en que opere la presunción del daño a la integridad moral y psicológica, será el demandado quien deberá desahogar pruebas para revertir la presunción de la existencia del daño³⁰. Este sistema de presunciones ha sido avalado por nuestro máximo Tribunal no sólo para la acreditación de daños inmateriales sino también para su indemnización.

69. Mediante entrevista con personal actuante de esta Tercera Visitaduría General V3 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 le han causado.

70. V3 externó sentirse impotente al pedir a la FGE el desahogo de ciertas diligencias sin que éstas sean realizadas. Señaló que el trato que ha recibido por parte de los servidores públicos de la FGE ha sido descortés y desconsiderado. Destacó que en una ocasión la citaron en las instalaciones y la

²³ 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 de 29 de noviembre de 2006, párr. 123; Corte IDH. Caso Goiburú y otros Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2006, párr. 97; Corte IDH. Caso Gómez Palomino Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005, párr. 61

²⁴ Corte IDH. Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre 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.

²⁵ SCJN, Primera Sala. Amparo Directo 30/2013

²⁶ SCJN, Primera Sala. Amparo Directo 3288/2016

²⁷ *Supra* nota 25

²⁸ SCJN, Primera Sala. Amparo Directo en Revisión 1072/2014.

²⁹ SCJN, Primera Sala. Amparo Directo 5126/76

³⁰ *Supra* nota 25.

tuvieron esperando más de dos horas, y que a pesar de que el Fiscal pasó varias veces frente a ella, no la atendió argumentando no haberla visto.

71. La quejosa refirió que derivado de la ansiedad de no conocer el paradero de su hijo desarrolló gastritis e insomnio, lo cual afecta gravemente su integridad física.

72. Si bien en el expediente que nos ocupa no existe algún medio probatorio médico o científico que determine el nexo causal entre la actuación negligente de la FGE y las afecciones desarrolladas por la C. Abaroa Rodríguez, la Corte IDH reconoce que este tipo de secuelas han sido documentadas con frecuencia en familiares de víctimas de desaparición, lo que permite presumir razonablemente que el estado de salud de las víctimas sufre un deterioro considerable a raíz de la intensa afectación emocional.

73. La Corte IDH afirma que estos daños físicos son consecuencia o reflejo de daños emocionales o psicológicos provocados por la ausencia de investigaciones efectivas lo que priva a los familiares de conocer la verdad acerca del destino de su familiar desaparecido. En efecto, para el Tribunal Interamericano es innegable la vinculación del sufrimiento de los familiares con la falta de acceso a la verdad sobre el paradero de su ser querido y destaca que éstas se proyectan en el tiempo mientras persistan los factores de impunidad³¹.

74. Tomando en consideración estos estándares nacionales e internacionales en materia de protección a derechos humanos, esta Comisión Estatal acreditó el daño moral ocasionado a la madre y hermanas de V1 derivado del actuar negligente de los servidores públicos adscritos a la Fiscalía General del Estado de Veracruz

VII. Reparación integral del daño

75. 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.

76. 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.

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

³¹ Corte IDH. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párr. 112

REHABILITACIÓN

78. 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.

79. De acuerdo con el artículo 61 de la Ley número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz, la FGE deberá:

a) Mediante las gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, apoyar a las CC. V3, V4 y V2 para que sean incorporadas al Registro Estatal de Víctimas y reconocerles dicha calidad, teniendo así acceso a los beneficios que la ley dispone.

b) Apoyar y realizar gestiones en beneficio de las víctimas para que reciban atención médica y psicológica, así como el suministro de medicamentos que requieran, con motivo de los daños acreditados en su integridad personal a causa de las violaciones a sus derechos humanos.

COMPENSACIÓN

80. 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 del artículo 63 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz.-----

81. El monto de la compensación depende del nexo causal con los hechos del caso *sub examine*³², 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 sucesores³³, sino que se limita a reparar la afectación moral y patrimonial derivada de las violaciones a derechos humanos.-----

82. Se deberán tomar en cuenta los gastos que las víctimas han realizado con la finalidad de impulsar la investigación del delito del que fueron víctimas indirectas; el daño moral derivado de los sufrimientos y las aflicciones que les ha generado las violaciones a derechos humanos aquí acreditadas.-----

83. Por lo anterior, con fundamento en el artículo 63, 114 y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, la Fiscalía General del Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar oportunamente el pago de una compensación a las CC. V3, V4 y V2 de conformidad con los criterios de la SCJN³⁴

SATISFACCIÓN

84. 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.

³² Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, Sentencia de 17 de junio de 2005, párr. 193

³³ Corte IDH. Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de febrero de 2002, párr. 63.

³⁴ SCJN. Amparo en Revisión 943/2016, Sentencia de 1 de febrero de 2017 de la Segunda Sala, p. 29.

85. Por tanto, es necesario obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes, a través de la investigación y el juzgamiento³⁵. En esta lógica, de conformidad con el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, la FGE deberá:

A) Investigar efectivamente la desaparición del C. V1, coadyuvar con las labores de búsqueda a fin de determinar su paradero, garantizar que se siga un proceso contra los presuntos responsables de estos ilícitos y, en su caso, que se les impongan las sanciones pertinentes y se reparen los daños y perjuicios que sus familiares han sufrido.

B) Iniciar procedimientos internos de investigación para identificar a los responsables de las violaciones a los derechos de las víctimas aquí acreditadas. Esto permite a los servidores públicos tomar conciencia del alcance de sus actos cuando a través de éstos se lesionan los derechos de las personas. Asimismo, impacta en el ejercicio de sus funciones y les permite desarrollarlas con perspectiva de derechos humanos. Abona a concientizar a la totalidad de los servidores públicos a través del conocimiento que los actos violatorios de derechos humanos no gozan de impunidad, lo que genera un efecto disuasorio de estas conductas.

GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

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

87. 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.

88. 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.-

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

Recomendaciones específicas

90. Por lo antes expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 párrafo octavo y 67 fracción II, incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I, III, y IV, 7 fracciones II, III y IV, y 25 de la Ley Número 483 de la

³⁵ Corte IDH. Caso Blanco Romero y otros Vs. Venezuela. Sentencia de 28 de noviembre de 2005. párr. 62.

Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz; 5, 15, 16, y 177 de su Reglamento Interno, se estima procedente emitir la siguiente:

VIII. RECOMENDACIÓN N° 38/2019

AL FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ PRESENTE

PRIMERO. De conformidad con los artículos 5, 6 y 7 de la Ley Número 546 Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá **AGOTAR** las líneas de investigación razonables para identificar a los responsables de la desaparición del C. V1.-

SEGUNDO. Con fundamento en el artículo 114 Fracción VI de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Fiscalía General del Estado, en su calidad de autoridad responsable de la violación a los derechos humanos aquí acreditada, deberá **RECONOCER LA CALIDAD DE VÍCTIMA** de las CC. V3, V4 y V2.

TERCERO. En atención a lo dispuesto en los artículos 63 y 152 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y con base en el acuerdo de cuantificación que emita la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, deberá **PAGAR** una compensación a las CC. V3, V4 y V2, con motivo del daño moral ocasionado a causa de las violaciones a sus derechos como víctimas.

CUARTO. Conforme a lo dispuesto en los artículos 1 fracciones II y III, 2 fracciones I, II, IV, X, XXVIII, 3 fracción I, 5 fracciones I y VIII, 6 fracción II, 40 y 41 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 126 fracción VII de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 18 fracción VI, 30 fracción XV y 70 de la Ley Número 546 Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá **INVESTIGAR** a los servidores públicos involucrados, y a quienes hayan participado - por acción u omisión- en la violación de los derechos humanos de las CC. V3, V4 y V2, para determinar sus responsabilidades, su grado de participación y las sanciones correspondientes.

QUINTO. De conformidad con el artículo 74 fracción IV de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá **CAPACITAR** eficientemente a los servidores públicos involucrados, en materia de respeto, defensa y garantía de los derechos humanos.

SEXTO. Con fundamento en el artículo 119 fracción VI de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá **EVITAR** cualquier acción u omisión que implique victimización secundaria o incriminación de la madre y hermanas del C. V1.

SÉPTIMO. Con base en la fracción II del artículo 54 de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deberá **MANTENER COORDINACIÓN Y COMUNICACIÓN CONTINUA Y PERMANENTE** con la Comisión Estatal de Búsqueda a fin de compartir información que pudiera contribuir en las acciones para la búsqueda y localización del C. V1.

OCTAVO. 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.

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

DÉCIMO. 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 atención a lo dispuesto en los artículos 41 y 42 de la Ley Número 259, se **ASIGNE ASESOR JURÍDICO GRATUITO** a la C. V3 con la finalidad de que se garantice la defensa adecuada de sus intereses, la satisfacción de sus necesidades y el respeto de los derechos de los que es titular en su condición de víctima.
- b) 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 las CC. V3, V4 y V2, para que tengan acceso oportuno y efectivo a las medidas de ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral.
- c) 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 las CC. V3, V4 y V2, con motivo del daño moral ocasionado a causa de las violaciones a sus derechos como víctimas, de conformidad con los criterios de la SCJN.³⁶
- d) 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

³⁶ *Supra* nota 28.

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 la víctima. En caso contrario, se deberá estar a lo dispuesto en el artículo 25 de la normativa ya citada, relativo a que las medidas de reparación integral podrán cubrirse con cargo al Fondo Estatal.

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

ATENTAMENTE

Dra. Namiko Matsumoto Benítez
PRESIDENTA