



COMISION ESTATAL DE
DERECHOS HUMANOS
VERACRUZ

Expediente: CEDH/1VG/DOQ/ 0855/2020

Recomendación 070/2022

Caso: Extravío de una Carpeta de Investigación por parte de la Fiscalía General del Estado

Autoridades responsables:

Fiscalía General del Estado Veracruz de Ignacio de la Llave

Víctima: V1

Derechos humanos violados: Derechos de la víctima y persona ofendida en relación al derecho de acceso a la justicia

| | |
|--|----------|
| PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE..... | 1 |
| DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN..... | 1 |
| I. RELATORÍA DE HECHOS | 2 |
| II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS..... | 4 |
| III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA | 5 |
| IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN | 6 |
| V. HECHOS PROBADOS | 6 |
| VI. OBSERVACIONES | 6 |
| VII. DERECHOS VIOLADOS..... | 8 |
| DERECHOS DE LA VÍCTIMA O PERSONA OFENDIDA EN RELACIÓN CON EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA..... | 8 |
| VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS..... | 12 |
| IX. PRECEDENTES | 15 |
| X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS | 15 |
| XI. RECOMENDACIÓN N° 070/2022..... | 15 |

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a veintisiete de octubre 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 070/2022**, 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, XV y XVI 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 el nombre y datos de las personas agraviadas toda vez que no existió 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. En fecha veintitrés de octubre del dos mil veinte¹, se recibió escrito de queja firmado por V1, en el cual expuso hechos que considera violatorios de sus derechos humanos, como se expone a continuación:

"[...] La que suscribe V1, de [...] años de edad, ocupación [...], con domicilio Calle [...] No. [...], Localidad [...], Municipio de [...], Ver., Teléfono [...] (Solo Whatssap), Tel. de la casa de su vecina [...].

Solicito a Usted su amable intervención a fin de GESTIONAR a mi favor ante la fiscalía General del Estado copias de la Carpeta de Investigación número [...], de la denuncia presentada en contra de [A1], por el delito de FRAUDE, toda vez que fueron solicitadas por escrito a la FGE en fecha 13 de octubre del presente año. [...]" [sic].

Anexo:

5.1. Escrito de fecha trece de octubre de dos mil veinte², dirigido al Fiscal Vigésimo Quinto de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del Distrito XI, en donde expone: -----

"[...] V1, con la personalidad que tengo acreditada como víctima dentro de la carpeta de investigación, citada al rubro, ante usted con el debido respeto comparezco y expongo:

Que por medio del presente escrito y que con fundamento en el artículo 8º y 20 constitucionales, solicito se me expida copia debidamente certificada y/o autenticada de la carpeta antes mencionada, por serme necesaria para realizar otros trámites legales, autorizando para recibirlas a los c. [...] y/o [...]" [sic].

6. Durante el desahogo de la gestión antes referida, el ocho de diciembre del dos mil veinte, la quejosa solicitó iniciar el presente procedimiento de Queja, lo que se asentó en Acta Circunstanciada de la misma fecha³, en la que hace constar:

*"[...] Que con esta fecha y hora se le brinda acompañamiento a V1, peticionaria dentro del expediente número [...] a las instalaciones que ocupa la Fiscalía General del Estado de Veracruz, ubicada en el Circuito Guizar y Valencia No. 147, Colonia Reserva Territorial por lo que al preguntar por el Lic. [...] nos canaliza al Segundo [sic] con la Lic. [...] con quien me presento y le indico que venimos a recoger unas copias de carpeta de investigación siendo en específica la número [...] por lo cual después de unos minutos nos atiende la Lic. [...] y Lic. [...] quien nos indica que **no han localizado aún la Carpeta en mención y por ende no le pueden otorgar la carpeta correspondiente** por lo cual nos indican que podemos llamar el día 11 de diciembre del 2020 al teléfono [...], sin embargo la peticionaria indica que en todas las ocasiones que acude, le dicen lo mismo que vuelva más tarde por lo que decide ya no continuar con la gestoría correspondiente **e interponer formal queja.** [...]" [sic] ----*

7. En ese sentido, V1 acompañó su solicitud de un escrito de fecha ocho de diciembre de dos mil veinte⁴, cuyo contenido se expone a continuación:

¹ Foja 4 del Expediente.

² Foja 5.

³ Foja 10.

⁴ Fojas 11 y 12.

“[...] 1. Aproximadamente a mediados del año 2013 la suscrita en conjunto con mi esposo el C. [...] de [...] años actualmente, interpusimos formal denuncia por el posible delito de Fraude ante la Fiscalía General del Veracruz cuando esta se encontraba en la Calle Miami, asignándosele entonces la carpeta de investigación número [...], la denuncia se realizó en contra del C. [A1], Asesor en [...] quien nos defraudo por las cantidades de ciento veinte mil pesos y cuatrocientos mil pesos. -----

2. Durante el transcurso de la investigación, cuando yo acudía a las instalaciones de la Fiscalía General del Estado para preguntar por el avance de mi carpeta de investigación, me indicaban que la licenciada [...] Fiscal que tenía a su cargo mi carpeta estaba de vacaciones, estaba ocupada, se encontraba incapacitada por maternidad, entro otras razones por los cuales no me atendía, en total la Lic. [...] me atendió en dos ocasiones en donde me pidió testigos que le presente y a su vez me indicaba que iba a citar al C. [A1] para que compareciera como parte denunciada, pero desconozco si realmente compareció. -----

3. Cuando la Lic. [...] (de la cual desconozco sus apellidos) no me podía atender, me atendía el Lic. [...], Fiscal Vigésimo Quinto, quien incluso **en fecha 20 de Octubre del 2016 me expidió una constancia relativa a mi carpeta de investigación, de la cual anexo copia simple.** -----

4. Cada vez que acudía no me daban información de mi denuncia o me decían los avances de la misma, **sin embargo fue hasta el día trece de octubre del año dos mil veinte que solicite copias de mi carpeta de investigación, las cuales a la fecha no me han entregado,** pese a que en total he acudido seis veces a la Fiscalía General del Estado cuya dirección actual es Circuito Guizar y Valencia No.147 Col, Reserva Territorial, 91096 Xalapa-Enríquez, Ver, no me han entregado las mismas. -----

5. Cabe señalar que debido a ello durante los días viernes 04 de diciembre y martes 08 de diciembre del año dos mil veinte acudí en compañía de personal de la Comisión Estatal de Derechos Humanos ya que había solicitado el apoyo de este Organismo a través del expediente de gestoría número [...] pero en ambas ocasiones el personal de la Fiscalía General del Estado me indico a mí y al personal que me acompañaba que las copias **no me podían ser entregadas ya que no localizaban mi carpeta de investigación.** -----

6. En las ocasiones que he acudido he sido atendida por el Lic. [...], Fiscal de Distrito y sus auxiliares las Licenciadas [...] y [...], quienes me informan que **no localizan físicamente las constancias que integran mi denuncia y por ende no me pueden expedir las copias que requiero,** cabe señalar que a la fecha desconozco si la carpeta de investigación [...] se encuentra activa o archivada o bien si pese a que han pasado siete años desde que fui víctima de fraude se han tenido datos de los responsables, es por ello que reitero mi deseo de interponer formal queja en contra de la Fiscalía General del Estado por haber violentado mis derechos humanos como víctima de la comisión de un hecho ilícito, mi derecho al acceso a la impartición de justicia pronta y expedita, mi derecho a una adecuada protección de las autoridades y demás que se han violentado con el pasar del tiempo, requiriendo su apoyo e intervención en mi caso. [...]” [sic]. -----

Anexo:

7.1. Constancia del veinte de octubre del dos mil dieciséis⁵, signado por el Lic. [...] Fiscal Vigésimo Quinto de la Unidad Integral de Procuración de Justicia en Xalapa, Veracruz, cuyo contenido es el siguiente:

“[...] EL QUE SUSCRIBE LICENCIADO [...] FISCAL VIGESIMO QUINTO ADSCRITO A LA UNIDAD INTEGRAL DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA, DEL DECIMO PRIMER DISTRITO DEL ESTADO DE VERACRUZ, Y A SOLICITUD EXPRESA, EN RAZÓN QUE V1, REQUIERE DE LA PRESENTE ÚNICA Y EXCLUSIVAMENTE PARA REALIZAR LOS TRÁMITES LEGALES QUE CORRESPONDA; ES POR ELLO QUE SE: -----
HACE CONSTAR: -----

⁵ Foja 14 del Expediente.

QUE EL DÍA DOCE DE SEPTIEMBRE DEL AÑO DOS MIL TRECE, EN ESTA FISCALÍA VIGÉSIMA QUINTA, SE INICIO **LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN NÚMERO. [...]**⁶, **MOTIVO DE LA DENUNCIA QUE PRESENTARA V1**, QUIEN MANIFESTÓ: "...QUE COMPAREZCO ANTE ESTE MINISTERIO PÚBLICO DE MANERA VOLUNTARIA Y EN ESTE ACTO PRESENTO FORMAL DENUNCIA POR HECHOS PROBABLEMENTE DELICTUOSOS EN AGRAVIO DE SU PATRIMONIO POR EL DELITO DE FRAUDE, Y EN CONTRA DE [A1], ASESOR DE EN [...], MISMOS QUE SE ENCARGÓ DE REALIZAR ANTE LA FINANCIERA RURAL UN CONTRATO DE APRETURA DE LINIA [sic] DE CREDITO EN CUENTA CORRIENTE NO. [...], Y UNA VEZ QUE OBTUVIERON EL CRÉDITO EL CUAL FUE POR LA CANTIDAD DE [...] A FAVOR DE V1 y de su esposo [sic] [...], Y COMO LES HABÍA PROMETIDO QUE IBA A COMPRAR INSUMOS LES PIDO QUE LES ENTREGARAN LA CANTIDAD DE CIENTO VEINTE MIL PESOS; Y CUATROCIENTOS MIL PESOS POR QUE ÉL A SU VEZ SE LOS TENIA QUE PAGAR AL SEÑOR [...], QUIEN SUPUESTAMENTE LES ENTREGARÍA 54 BECERROS DE 250 KILOGRAMOS, LOS CUALES YA NUNCA ENTREGO EL INVESTIGADO, Y HASTA LA FECHA NO SEA PODIDO LOCALIZAR, A PESAR DE QUE SE HAN MANDO OFICIOS DE INVESTIGACIÓN A LA POLICÍA MINISTERIAL DEL ESTADO, ASI COMO A LAS FISCALÍAS REGIONALES DEL ESTADO, PERO A LA FECHA NO SE CUENTA CON DATO DE PRUEBA DE SU UBICACIÓN ACTUAL, PERO SE SIGUE INVESTIGANDO PARA OBTENER NUEVOS DATOS DE PRUBLA [sic] QUE NOS PUEDAN ALLEGAR PARA OBTENER SU LOCALIZACIÓN, Y ESTAR EN CONDICIONES DE PODER TENER INDICIOS SUFICIENTES PARA EL EXCLARECIMIENTO DE LOS HECHOS QUE SE INVESTIGAN. -- SE EXTIENDE LA PRESENTE CONSTANCIA A SOLICITUD DE LA PARTE INTERESADA A LOS VEINTE DÍAS DEL AÑO DOS MIL DIECISÉIS, EN LA CIUDAD DE XALAPA-ENRIQUEZ, VERACRUZ, LO ANTERIOR ÚNICA Y EXCLUSIVAMENTE PARA LOS TRÁMITES LEGALES QUE CORRESPONDA. [...] [sic] -----

SITUACIÓN JURÍDICA

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

8. La competencia de esta Comisión se fundamenta en los artículos 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.

9. En consecuencia, este Organismo Autónomo es autoridad competente 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.

⁶ La documental de referencia hace alusión a las nomenclaturas [...] en su contenido y [...] al rubro. De su lectura se desprende que la investigación inició bajo la primera y posteriormente adoptó la segunda. En tal virtud, mediante el oficio [...] del veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno, se solicitaron informes a la FGE haciendo referencia a ambas nomenclaturas. Para efectos de la presente Recomendación, se mencionará la Carpeta de Investigación [...], toda vez que resulta ser la última denominación conocida del Expediente materia de la presente resolución.

10. Ahora bien, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley No. 483 de la CEDHV, se procede a conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

- 10.1.** En razón de la **materia** —*ratione materiae*—, al considerar que se trata de actos de naturaleza formal y materialmente administrativa que pueden ser constitutivos de violaciones a los derechos de las víctimas y personas ofendidas en relación con el derecho de acceso a la justicia.
- 10.2.** En razón de la **persona** —*ratione personae*—, porque la omisión señalada es atribuida a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado, es decir, una autoridad de carácter estatal.
- 10.3.** En razón del **lugar** —*ratione loci*—, porque los hechos ocurrieron en el municipio de Xalapa, Veracruz.
- 10.4.** 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. 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 consume en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento⁷. 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

11. 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:

⁷ “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.

- Determinar si la Carpeta de Investigación [...] del índice de la Unidad Integral de Procuración de Justicia en Xalapa, Veracruz se encuentra extraviada.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

12.1. Se recibió la queja de V1

12.2. Se solicitaron informes a la Fiscalía General del Estado

V. HECHOS PROBADOS

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

13.1. La FGE extravió la Carpeta de Investigación [...] del índice de la Unidad Integral de Procuración de Justicia de Xalapa, Veracruz.

VI. OBSERVACIONES

14. 15. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostiene que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son ésta y los instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es parte. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende de un mandato constitucional, pues el principio *pro persona* obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable para el individuo⁸.

15. 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 Judicial⁹; 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 Llave.

⁸ Cfr. *Contradicción de tesis 293/2011*, publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁹ Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.



16. Así, el objetivo de esta Comisión es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violan los derechos humanos y que comprometen la responsabilidad institucional del Estado¹⁰.

17. En este sentido, el estándar probatorio que rige el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios. 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 incumplida¹¹.

18. 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 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 172 del 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.

19. 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. Como se detalla en el siguiente apartado, la Fiscalía General del Estado de Veracruz violó los derechos que VI, V2 y V3 como víctimas dentro del Proceso Penal [...], al no haber actuado con debida diligencia para ejecutar la orden de aprehensión dictada contra A1.

20. Consecuentemente, 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.

21. De tal suerte que 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.

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ *Cfr.* Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la CrIDH, 20 de marzo de 2013., párr. 90; SCJN. *Incidente de inejecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

22. Al contrario, 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 emitir Conciliaciones la excepción.

23. Resulta pertinente puntualizar que esta Comisión Estatal no pretende sustituir el criterio de la FGE respecto del correcto desarrollo de las investigaciones o sus diligencias. 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.

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

VII. DERECHOS VIOLADOS

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

25. 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 humanos¹².

26. 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.

27. 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 sufridos¹³.

¹² Cfr. Artículo 4 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

¹³ 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.



28. 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. 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.

29. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sostiene que el deber de investigación es de medios, no de resultados¹⁴; es decir, el simple hecho de que no se obtengan los efectos deseados, no implica que el Estado haya incumplido su obligación de indagar.

30. Sin embargo, esta condición exige que las autoridades agoten todas las líneas de investigación razonables y desahoguen todas las diligencias necesarias para esclarecer la verdad de los hechos y, en su caso, juzgar y sancionar a los responsables.

31. Por lo tanto, el Estado debe asumir la investigación como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares que dependa de la iniciativa procesal de la víctima, de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad busque efectivamente la verdad¹⁵. Al contrario, ésta debe ser una investigación seria, imparcial y efectiva, orientada al esclarecimiento de la verdad y el eventual castigo de los culpables¹⁶.

32. En otras palabras, el Estado tiene la obligación de realizar todas las actuaciones necesarias para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas, así como implementar los mecanismos para que todas las autoridades cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y lograr la reparación integral en un tiempo razonable¹⁷.

33. 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

¹⁴ Corte IDH. *Caso Valle Jaramillo y Otros Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C. No. 192. Párr. 100.

¹⁵ Corte IDH. *Caso Velázquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C. No. 4. Párr. 177.

¹⁶ Cfr. Corte IDH. *Caso Gutiérrez y Familia Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C. No. 271. Párr. 98.

¹⁷ Artículo 2 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

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 resolución¹⁸.

34. 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 justicia¹⁹.

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

Extravío de la Carpeta de Investigación [...]

36. En el presente asunto, V1 presentó una denuncia por el probable delito de Fraude durante el año 2013, a partir de la cual dio inicio la Carpeta de Investigación [...]. Sin embargo, manifestó desconocer el estado procesal de la investigación toda vez que el personal de la FGE no localizaba físicamente la indagatoria. La víctima señaló que, como consecuencia, no le habían sido entregadas las copias que solicitó de la investigación.

37. Durante un acompañamiento que personal de esta Comisión brindó a la víctima en vía de gestión²⁰, el personal de la FGE que la atendió indicó *no encontrar la Carpeta de Investigación*.

38. Al respecto, V1 cuenta con una Constancia de fecha veinte de octubre de dos mil dieciséis en la que el Fiscal Vigésimo Quinto de la Unidad Integral de Procuración de Justicia en Xalapa, Veracruz, hizo constar que la víctima tiene la calidad de sujeto pasivo en la Carpeta de Investigación [...] del índice de esa autoridad.

39. La FGE, por su parte, informó que los hechos que motivan la Carpeta de Investigación [...] son distintos a los señalados por V1, de tal suerte que la víctima no es parte en la indagatoria referida por la autoridad. Sin embargo, como se observa, la nomenclatura de la investigación sobre la que

¹⁸ 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.

¹⁹ 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

²⁰ *Supra* párrafo 6.

versan los informes de la FGE —relacionada al probable robo de un vehículo—, no corresponde con la señalada por la quejosa.

40. En virtud de la discrepancia anterior, esta Comisión remitió una transcripción íntegra de la Constancia aportada por la víctima y, en consecuencia, la autoridad precisó que la nomenclatura correcta de la Carpeta de Investigación iniciada por V1 era [...]. No obstante, al solicitar informes sobre dicha indagatoria, la Fiscalía informó que ese expediente no se encuentra físicamente en la Fiscalía Primera de la UIPJ en Xalapa, Veracruz, ni obra en el acta de entrega-recepción en la que se hicieron constar los expedientes que recibió al tomar posesión de esa Fiscalía Primera.

41. En este sentido, y en virtud de la discordancia entre la información aportada por la víctima y de la información rendida por la FGE; tomando en cuenta los hechos asentados en Actas Circunstanciadas durante el acompañamiento que se proporcionó a la víctima ante la autoridad, puede concluirse objetiva y razonadamente que la Carpeta de Investigación [...] y/o la precisada por la Fiscalía como abierta a nombre de V1 como [...], se encuentra extraviada hasta la fecha.

42. En este sentido, el hecho de que se extravió una Carpeta de Investigación es una franca violación a lo dispuesto por las fracciones III y VII del artículo 110 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz²¹, vigente al momento en el que se emitió la Constancia aportada por la víctima y que también es el último momento en que se tiene conocimiento de la ubicación del expediente.

43. Estas disposiciones señalan expresamente el deber del personal encargado de procuración de justicia de resguardar las investigaciones a su cargo. Pese a esto, del informe rendido por la FGE se desprende que el expediente se encuentra extraviado. En ese orden de ideas, la autoridad no refirió acciones encaminadas a localizar o reponer las actuaciones de la Carpeta de Investigación en comento; es decir, no se asumió el deber de investigar como un deber jurídico propio.

44. Por todo lo anteriormente expuesto, el extravío de la Carpeta de Investigación [...] y/o [...] configura una flagrante violación a los derechos de V1 a una investigación diligente, en su calidad de presunta víctima de un delito. Lo anterior porque no tiene certidumbre sobre las diligencias realizadas, ni sobre el estado que guarda actualmente la indagatoria.

²¹ Artículo 110: Son atribuciones específicas de los Auxiliares de Fiscal las siguientes: [...] III. Resguardar los expedientes de carpetas de investigación que tengan bajo su responsabilidad [...] VII: Dar cuenta diariamente, en orden cronológico, al Fiscal, sobre el estado que guardan las indagatorias y las que se encuentren integradas, para que, conforme a derecho, sean turnadas para su determinación, previo estudio realizado, y evitar el rezago de las mismas.

45. Esto constituye un obstáculo insuperable —en tanto no pueda ser encontrada o no se repongan las actuaciones— que dificulta el eventual acceso a la justicia de las víctimas, toda vez que este derecho requiere que se haga efectiva la determinación de los hechos que se investigan y, en su caso, el sometimiento de la causa ante el juez del orden penal competente para establecer la correspondiente responsabilidad penal y la reparación del daño en un tiempo razonable, el cual ha sido excedido por las diversas dilaciones injustificadas en las que ha incurrido el personal de la Fiscalía General del Estado.

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

46. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar el daño. Este ha sido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el inicio de sus funciones contenciosas, y prevalece 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, 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”*.

47. 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.

48. 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 a 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.

49. Teniendo en cuenta lo anterior, con base en los artículos 101, 105 fracción V, 114 fracción IV, 115 y 126 fracción VIII de la misma Ley, este Organismo reconoce el carácter de víctima a los **CC. V1**, por lo que deberán ser inscritos en el Registro Estatal de Víctimas para que tengan acceso a los beneficios que les otorga la Ley de la materia en consecuencia y se garantice su derecho a la reparación integral en los siguientes términos:

Restitución

50. 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, y se encuentra consagrado en el artículo 60 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Por eso, la Fiscalía General del Estado deberá continuar con la búsqueda y localización de A1, garantizando a través de todos los medios posibles los derechos que asisten a las víctimas.

51. Para ello, se deberán agotar todas las acciones y diligencias que contribuyan a la localización y detención de A1, informando oportunamente a las víctimas.

52. Para tal fin, se deberá tomar en cuenta lo siguiente:

- a. La autoridad deberá agotar todas las acciones adecuadas para localizar o reponer las actuaciones de la Carpeta de Investigación en comento. De no obtener resultados positivos, deberá realizar las diligencias necesarias para continuar con el esclarecimiento los hechos denunciados por la quejosa.
- b. Los servidores públicos a cargo de las investigaciones y quienes han de participar en éstas tienen la obligación de actuar con debida diligencia y contar con los recursos materiales, logísticos, científicos o de cualquier otra índole, necesarios para el desarrollo de sus funciones.
- c. La finalidad de la investigación diligente es la obtención de la verdad y, en su caso, identificar, juzgar y sancionar a los responsables de los hechos denunciados.
- d. Se debe garantizar el derecho de la víctima o persona ofendida a estar informado y contar con un asesor jurídico que lo represente en la investigación.

Satisfacción



53. 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.

54. En ese sentido, con fundamento 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, la Fiscalía deberá dar vista a su órgano interno de control para 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 incurrieron en conductas violatorias a los derechos de las víctima o persona ofendida, demostradas en el presente caso. En el supuesto de que ya exista un procedimiento substanciado por los mismos hechos, éste deberá concluirse en un plazo razonable y resolver lo que en derecho corresponda.

55. No obstante lo anterior, el artículo 91 de la citada Ley General señala que la investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas podrá iniciar *de oficio*, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de autoridades competentes, en su caso, de auditores externos. Al respecto, es importante señalar que la FGE tenía conocimiento de los hechos desde el ocho de diciembre del dos mil veinte, como se hizo constar en Acta Circunstanciada de la misma fecha²². En tal virtud, el Órgano Interno de Control de esa Fiscalía deberá resolver por cuanto a la procedencia de su facultad sancionadora, así como por aquellas que se deriven por la falta del inicio de una investigación desde el momento que tuvo conocimiento de los hechos.

Garantías de no repetición

56. 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.

57. 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 infligidos a las víctimas de violación a sus derechos humanos,

²² Párrafo 6 *supra*.

teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

58. . Bajo esta tesitura, con fundamento en los artículos 73 y 74, fracción IV, de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Fiscalía General del Estado deberá capacitar y profesionalizar a los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación en materia de derechos humanos, especialmente en lo relativo a los derechos de las víctimas.

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

IX. PRECEDENTES

60. 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 que se encuentran: 03/2021, 05/2021, 07/2021, 11/2021, 13/2021, 15/2021, 22/2021, 23/2021, 30/2021, 34/2021, 36/2021, 39/2021, 40/2021, 41/2021, 43/2021, 44/2021, 45/2021, 50/2021, 51/2021, 52/2021 y 54/2021.

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

61. 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 Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz; 1, 5, 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° 070/2022

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

PRIMERA. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 126, fracción VIII, de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y los relativos de la Ley Orgánica de la

Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y de su Reglamento, deberá girar instrucciones a quien corresponda, para cumplir con lo siguiente:

- a) Realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas para que V1 sea inscrita en el Registro Estatal de Víctimas con la finalidad de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención. Ello con fundamento en los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 114 fracción VI y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- b) Llevar a cabo las acciones pertinentes para localizar la Carpeta de Investigación [...] y/o [...] e investigar diligentemente los hechos denunciados por V1. En caso de no obtener resultados positivos en la búsqueda física de la investigación, deberá proceder a su reposición, conforme a las normas aplicables para tal efecto. Si su reposición resulta materialmente imposible, deberá determinar lo correspondiente conforme a lo establecido en el artículo 68 fracción I de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, con el objeto de que las víctimas directas de los hechos denunciados puedan ser reparadas
- c) Iniciar a la brevedad y de forma diligente un procedimiento administrativo en contra de todos y cada uno de los servidores públicos involucrados, con la finalidad de determinar el alcance de la responsabilidad derivada de las conductas violatorias de derechos humanos demostradas en el presente caso. El procedimiento deberá resolver lo que en derecho corresponda en un plazo razonable y tomar en cuenta que las violaciones acreditadas son de tracto sucesivo, ello en relación con las hipótesis 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.
- d) Capacitar y profesionalizar a los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación, en materia de derechos humanos, especialmente en lo relativo a los derechos de la víctima o persona ofendida.
- e) Evitar cualquier acción u omisión que revictimice a V1.

SEGUNDA. De conformidad con los artículos 4 de la Ley de esta CEDHV y 181 de su Reglamento Interno, dispone de un plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para manifestar si la acepta o no.

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

CUARTA. En caso de que no se reciba respuesta o que esta Recomendación no sea cumplida en los términos planteados y dentro del plazo legalmente señalado, de conformidad con lo que dispone el artículo 102, apartado B), de la CPEUM, deberá fundar, motivar y hacer pública tal negativa.

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

SEXTA. 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 que, con base en los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la misma Ley se inscriba en el Registro Estatal de Víctimas a **VI**, con la finalidad de que puedan acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

SÉPTIMA. De conformidad con lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno de esta CEDHV, notifíquese a las víctimas el contenido de 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 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, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.

Presidenta

Dra. Namiko Matsumoto Benítez