



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

Expediente: CEDH/1VG/DOQ/0559/2019

Recomendación 087/2022

- **Caso:** Dilación injustificada y extravío de una Carpeta de Investigación por parte de la Fiscalía General del Estado.

Autoridades responsables:

- Fiscalía General del Estado de Veracruz

Víctima: **V1**

Derechos humanos violados: Derecho de la víctima y persona ofendida en relación con el 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.....	2
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN	4
V. HECHOS PROBADOS	4
VI. OBSERVACIONES	4
VII. DERECHOS VIOLADOS.....	6
DERECHOS DE LA VÍCTIMA Y LA PERSONA OFENDIDA EN RELACIÓN CON EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA	6
VIII. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS	9
IX. PRECEDENTES	13
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS.....	13
XI. RECOMENDACIÓN N° 087/2022.....	13

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz a ocho de diciembre de dos mil veintidós, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (CEDHV) formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita en términos de lo establecido en los artículos 1 y 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 4 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 087/2022**, 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 la persona agraviada 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. El veinticinco de marzo de dos mil veinte¹, se recibió un escrito signado por V1, en el que señala hechos que consideró violatorios de sus derechos humanos, como se transcribe a continuación:

“[...] Que al suscrito V1, presenta la presente queja, toda vez que la fiscalía no me ha hecho justicia desde dos años desde que interpuse una denuncia, misma que quedo radicada bajo carpeta de investigación [...], sin que hasta esta fecha se haya investigado a fondo mi asunto. Por mi avanzada edad cada vez que voy a la fiscalía me hacen dar vuelta y vuelta sin que hasta la fecha resuelvan mi asunto, las personas denunciadas de quienes resulten responsables por el delito de desalojo amenazas de muerte robo y daños, ya que me han privado de una extensión grande de terreno de aproximadamente cuatro hectáreas y media de la parcela 52 viviendo ahí por más de 40 años violándome mis derechos como ejidatario, al grado que el día 3 de Marzo del año dos mil dieciséis, al ver que estaban sacando de mi parcela mis vacas vi que en mi parcela estaba invadida de niños mujeres y hombres sin autorización mía estaban sacando mis animales y quitando la cerca ciclónica donde limitaba toda mi propiedad a lo cual les pregunto quienes les había dado autorización de entrar a mi parcela no respondieron y con machete en manos una asociación de delincuentes me despojaron, me sentí con peligro y me Salí de mi parcela y hasta esta fecha las autoridades han hecho caso omiso a mi denuncia, ya después del tiempo acudí a mi parcela identifíque que el que andaba lotificando indebidamente sin mi permiso ni mi consentimiento ni mucho menos de las autoridades correspondientes para los permisos de lotificación correspondientes, empecé a lotificar mi parcela el señor [A1], [A2], [A3], y sus familiares que todos forman una asociación de delincuentes, también me robo mi tela de la limitación de mi parcela y postes de concreto que sostenía la cerca cometiéndome daños y perjuicios en mi propiedad al despojarme de lo que es mío, también señalo que hay varias personas han sido invadidas por estas mismas personas, sin que las autoridades hagan algo al respecto, también se hace mención que utilizando delincuentes con machete en mano ha invadió áreas verdes una parte de escuela telesecundaria y casas de homex perteneciente al fraccionamiento de Lomas de Santa Fe, y el ejido el sumidero de esta ciudad de Xalapa, Veracruz, Así mismo presente una demanda agraria, en el tribunal agrario de esta ciudad de Xalapa, Veracruz, con número de expediente [...], del ejido del sumidero des [sic] esta ciudad, representándome el abogado de la Procuraduría Agraria de esta ciudad el C. LIC. [...], para recuperar mi parcela de la que me despojaron sin que hasta la fecha se haya resuelto nada haciéndome dar muchas vueltas pidiendo dinero para trámites, por tal motivo solicitamos urgentemente su intervención y ponerlo en conocimientos de los hechos ya narrados, ya que me siento en peligros desde el momento que lo denunciamos, y gire usted instrucciones para que se agilicen nuestras carpetas de investigación ante la fiscalía para que al momento de estar integradas dichas carpetas se giren las correspondientes ordenes de comparecencia o aprehensión de las personas ya denunciadas y los Policías Ministeriales ejecuten lo más rápido las ordenes encomendadas ya que las personas antes mencionadas engañan a las autoridades para hacer documentos a su favor, por tal motivo solicito por medio de esta institución se pida a cada rato informe de mis carpetas de investigación y no estén detenidas y se hagan todas las investigaciones necesarias para detener a los delincuentes responsables” [...] [sic] -----

SITUACIÓN JURÍDICA

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

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

¹ Fojas 2 y 3 del Expediente.



7. 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.

8. 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:

8.1. 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 la víctima y la persona ofendida en relación con el derecho de acceso a la justicia.

8.2. En razón de la **persona** —*ratione personae*—, porque las acciones y omisiones señaladas son atribuidas a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado; es decir, una autoridad de carácter estatal.

8.3. En razón del **lugar** —*ratione loci*—, porque los hechos ocurrieron en el territorio del Estado de Veracruz, específicamente en el municipio de Xalapa, Veracruz.

8.4. 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 consuma en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento². Por lo tanto, no está sujeta al término de un año al que se refiere el artículo 121 del Reglamento Interno.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

9. Una vez analizados los hechos motivo de queja y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, de conformidad con la normatividad aplicable, se inició el procedimiento de

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

investigación encaminado a recabar los elementos de prueba que permitieran a esta Comisión determinar si los hechos investigados constituyeron, o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, el punto a dilucidar es:

9.1. Analizar si la FGE ha integrado con debida diligencia la Carpeta de Investigación [...].

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

10.1. Se recibió la queja de V1.

10.2. Se solicitaron informes a la Fiscalía General del Estado.

V. HECHOS PROBADOS

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

11.1. La Fiscalía General del Estado extravió la Carpeta de Investigación [...] del índice de la UIPJ en Xalapa. Por tanto, la indagatoria no ha sido integrada con debida diligencia.

VI. OBSERVACIONES

12. 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 individuo³.

13. 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 Judicial⁴; 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.

³ 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.

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



14. 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 Estado⁵.

15. 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 incumplida⁶.

16. De conformidad con el artículo 102 apartado B, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz; 4 fracción III de la Ley 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.

17. Estas violaciones ocurren mediante el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía que la CPEUM y los tratados internacionales en materia de derechos humanos imponen a todas las autoridades del Estado mexicano. Como se detalla en la presente resolución, la Fiscalía General del Estado de Veracruz violó los derechos como víctima de V1, al no haber integrado con debida diligencia la Carpeta de Investigación [...]del índice de la UIPJ en Xalapa, lo que constituye una falta a la debida diligencia y a su derecho de acceder a la justicia.

18. 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.

19. 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.

⁵ *Ibidem*.

⁶ 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.

20. 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 a 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.

21. 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 Y LA PERSONA OFENDIDA EN RELACIÓN CON EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

22. La normatividad local vigente reconoce como víctimas a todas aquellas personas que, de manera directa o indirecta, han sufrido un daño, menoscabo o lesión en sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de un delito o violación a sus derechos humanos⁷.

23. 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.

24. Esto incluye la posibilidad de que las víctimas o sus familiares denuncien o presenten querellas, pruebas, peticiones o cualquier otra diligencia, con la finalidad de participar procesalmente en las investigaciones para poder esclarecer la verdad de los hechos y obtener reparación por los daños sufridos⁸.

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. 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 a la Fiscalía General del Estado.

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

⁸ Corte IDH. *Caso Mendoza y otros Vs Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C No. 260. Párr. 217.



26. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sostiene que el deber de investigación es de medios, no de resultados⁹; es decir, el simple hecho de que no se obtengan los efectos deseados, no implica que el Estado haya incumplido su obligación de indagar.

27. 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.

28. 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 verdad¹⁰. Al contrario, ésta debe ser una investigación seria, imparcial y efectiva, orientada al esclarecimiento de la verdad y el eventual castigo de los culpables¹¹.

29. 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 razonable¹².

30. En relación con lo anterior, el derecho de acceso a la justicia contemplado en el artículo 17 de la CPEUM establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Este derecho implica la posibilidad de acudir ante un tribunal competente, independiente e imparcial, con el fin de plantear una pretensión o defenderse de ella para que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa resolución¹³.

31. 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

⁹ 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.

¹⁰ Corte IDH. *Caso Velázquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C. No. 4. Párr. 177.

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

¹² Artículo 2 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

¹³ 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.



existencia de mecanismos administrativos o judiciales idóneos y, por lo tanto, con el derecho de las víctimas a acceder a la justicia¹⁴.

32. 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.

33. En el presente caso, el V1 presentó una denuncia el treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete por el probable delito de despojo de su propiedad, por lo que se inició una Carpeta de Investigación cuya última nomenclatura conocida es [...]. La víctima indicó que la indagatoria no se había integrado con debida diligencia.

34. La autoridad informó a este Organismo sobre las actuaciones que fueron realizadas desde la presentación de la denuncia, hasta el catorce de agosto de dos mil diecinueve, entre las cuales, se encuentran entrevistas a diversos testigos; investigaciones de campo por parte de la Policía Ministerial; un dictamen de agrimensura realizado por los Servicios Periciales; una solicitud de información al Registro Agrario Nacional; y una solicitud a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas para designar Asesor Jurídico a la víctima.

35. Esta Comisión acudió a las instalaciones de la Fiscalía General del Estado con el fin de revisar la Carpeta de Investigación en comento el dieciocho de abril de dos mil veintidós. Sin embargo, personal de la FGE externó que no le ha sido posible localizar físicamente la Carpeta de Investigación. En tal virtud, esta situación genera la presunción razonable de que el expediente se encuentra extraviado.

36. No obstante lo anterior, tomando como base los informes rendidos por la Fiscalía previos al extravío del expediente, de su análisis se advierte que no se investigó diligentemente.

37. Esta Comisión observa con preocupación además que, aunque la Carpeta de Investigación inició el treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete, los primeros cinco meses de su integración se basaron esencialmente en la entrevista a diversas personas; fue hasta el veinte de abril del dos mil dieciocho —diez meses después de iniciada la Carpeta— cuando se realizó el peritaje de agrimensura, el cual resulta de elemental importancia dada la naturaleza de los hechos denunciados por V1.

¹⁴ 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



38. Así mismo, posterior a la recepción del dictamen referido en el párrafo anterior, la siguiente actuación data del diez de agosto de dos mil diecinueve; es decir, existió un periodo de un año y tres meses de completa inactividad en la investigación de los hechos.

39. Los periodos de tiempo referidos en párrafos anteriores actualizan una falta al deber de debida diligencia por parte de la FGE, toda vez que, aunque la autoridad contaba con elementos suficientes para continuar impulsando la investigación, se abstuvo de hacerlo sin una justificación. Esto retrasó la integración del expediente y la eventual determinación de la Carpeta de Investigación —independientemente del sentido de ésta—, repercutiendo en el acceso de la víctima a los medios legales correspondientes para hacer valer sus derechos y obtener la justicia impartida por el Estado.

40. Aunado a lo anterior, el extravío del expediente constituye un obstáculo insuperable —en tanto no pueda ser encontrado o no se repongan las actuaciones— que dificulta el eventual acceso a la justicia para la víctima, 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 las correspondientes responsabilidades penales y la reparación del daño en un tiempo razonable.

41. En efecto, extraviar la investigación demuestra una actitud negligente y descuidada por parte de la FGE, lo que resulta incompatible con la obligación de investigar diligentemente los hechos denunciados, violando los derechos de V1 como víctima e impidiendo, además, su derecho de acceso a la justicia.

42. Asimismo, aun cuando la FGE encuentre el expediente original de la Carpeta de Investigación o reponga su contenido, se advierte que la última actuación data del año dos mil diecinueve. En tal virtud, existe un periodo de tres años en los que la investigación no ha avanzado y no ha sido determinada en un sentido definitivo, lo que implica que el peticionario no ha podido conocer la verdad histórica de los hechos ni accedido a la justicia impartida por el Estado. Lo anterior constituye un daño de carácter irreparable.

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

43. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar. Éste ha sido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el inicio de sus funciones contenciosas, y prevalente hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente. El orden jurídico mexicano ha hecho suya esta norma del derecho internacional. En efecto, el tercer párrafo del artículo



1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que: “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, 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”.

44. 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.

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

46. 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 V, 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

47. 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 realizar todas las acciones a su alcance para localizar o, en su defecto, reponer el expediente que conforma la Carpeta de Investigación [...]. Posteriormente deberá continuar con la investigación y determinación diligente de la indagatoria materia de la presente, garantizando a través de todos los medios posibles los derechos que asisten a la víctima.



48. En caso de que ello sea 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 la víctima directa de los hechos denunciados pueda ser reparada.

49. Para ello, se deberán agotar todas las líneas de investigación que contribuyan a la determinación definitiva de la indagatoria, y allegarse de todos los elementos necesarios para tal efecto, informando oportunamente a la víctima.

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

- a.** Los servidores públicos a cargo de su integración y aquellos que tengan participación en ésta, 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.
- b.** 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.

Rehabilitación

51. Estas medidas consisten en otorgar atención médica, psicológica, asesoría jurídica y servicios sociales tendientes a reparar las afectaciones físicas y psíquicas de las víctimas, así como facilitar el pleno ejercicio de sus derechos.

52. De esta manera, de conformidad con los artículos 41, 42 y 61 fracciones I y II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la FGE deberá gestionar en favor de la víctima la designación de un/a asesor/a jurídico/a que la represente dentro de la investigación.

53. En caso de que las instituciones públicas que puedan brindar estos servicios no cuenten con los recursos humanos y materiales suficientes para su atención, se deberá recurrir a la prestación de servicios particulares o privados que deberán ser financiados por las autoridades responsables.

Satisfacción

54. 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.

55. 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 la 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.

56. 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 dieciocho de abril de dos mil veintidós¹⁵. 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 faltas que se deriven por la falta del inicio de una investigación desde el momento que tuvo conocimiento de los hechos.

Garantías de no reparación

57. 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.

58. 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 violaciones a sus derechos humanos, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

59. Bajo esta tesis, 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 y al derecho a la seguridad jurídica.

¹⁵ Evidencia 11.4 *supra*

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 CEDHV; 1, 5, 14, 15, 16, 23, 25, 59, 172, 173, 176 y demás relativos del Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente

XI. RECOMENDACIÓN N° 087/2022

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

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

- a) Realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas para que V1 sea inscrito 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) Se lleven a cabo todas las acciones posibles para localizar la Carpeta de Investigación [...]. 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) Llevar a cabo las acciones pertinentes para investigar diligentemente los hechos denunciados por VI.
- d) 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.
- e) 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 y al derecho de acceso a la justicia.
- f) Evitar cualquier acción u omisión que cause una victimización secundaria en VI.

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.

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



- c) 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 negativa.

TERCERA. 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 V1, con la finalidad de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

CUARTA. De conformidad con lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno de esta CEDHV, notifíquese a la víctima el contenido de la presente Recomendación.

QUINTA. 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