



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

Expediente: CEDHV/3VG/DAV/0991/2020

Recomendación 039/2023

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

Autoridad Responsable:

- Fiscalía General del Estado de Veracruz

Víctimas: V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8 y V9

- **Derechos humanos violados:** Derechos de la víctima o persona ofendida. Derecho a una vida libre de violencia en su modalidad de violencia institucional

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE	2
CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES	2
I. HECHOS NARRADOS POR LA PARTE QUEJOSA	3
SITUACIÓN JURÍDICA	3
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS	3
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	4
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN	4
V. HECHOS PROBADOS.....	5
VI. OBSERVACIONES	5
VII. DERECHOS VIOLADOS.....	7
DERECHOS DE LA VÍCTIMA O PERSONA OFENDIDA.....	7
DERECHO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA EN SU MODALIDAD DE VIOLENCIA INSTITUCIONAL.....	22
VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.....	26
IX. PRECEDENTES	32
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS.....	32
RECOMENDACIÓN N° 039/2023	33

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la Ciudad de Xalapa Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a 07 de junio de 2023, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente CEDH/3VG/DAV-0991-2020¹, la Tercera Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita², constituye la **Recomendación 039/2023**, que se dirige a la siguiente autoridad en calidad de responsable:

2. **FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ (FGE)**. De conformidad con los artículos 30 fracciones XVI y XVIII de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado; 3 de su Reglamento Interno; y 126 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (Ley de Víctimas).

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES

3. **RESGUARDO DE INFORMACIÓN:** Con fundamento en los artículos 3 fracción XXXIII, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 56 fracción III y 71 de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la información que integra el presente expediente es de carácter confidencial, no obstante, debido a que la información contenida en el mismo actualiza el supuesto de prevalencia del interés público sobre la reserva de información, y toda vez que no existió oposición de la parte quejosa, de conformidad con el artículo 19 fracción II, inciso A, de la Ley en comento, se deberá elaborar la versión pública de la **Recomendación 039/2023**.

4. Así mismo, en términos del artículo 64 de la Ley de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se omite mencionar el nombre de la víctima indirecta menor de edad cuya identidad se resguarda bajo la denominación **V1 (víctima indirecta)**, y su nombre será resguardado en sobre cerrado anexo a la presente.

5. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de esta CEDHV, se procede al desarrollo de los siguientes rubros:

¹ Nomenclatura asignada con fundamento en los artículos 11 y 28 fracciones II y VI de la Ley General de Archivos, y en cumplimiento a la Circular CEDHV/UAR/04/2023 de fecha 01 de marzo de 2023, signada por el Encargado de la Unidad de Archivos de este Organismo Autónomo.

² En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102, apartado B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4 párrafo octavo y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la CEDHV; 1, 5, 15, 16, 17, 172, 173, 174, 175 y 177 de su Reglamento Interno; y por el Acuerdo 313/2022 de la Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de fecha 03 de noviembre del año 2022.

I. HECHOS NARRADOS POR LA PARTE QUEJOSA

6. En fecha 11 de noviembre de 2020, V3 solicitó la intervención de este Organismo Autónomo, mediante comparecencia personal, en la que manifestó los siguientes hechos:

[...] El trece de mayo del año dos mil dieciséis denuncié la desaparición de mi hija V2 que en aquel entonces tenía [...] años de edad por lo que interpuse formal denuncia ante la Fiscalía cuarta de la sub unidad de Boca del Rio Veracruz de la fiscalía General del Estado la cual fue radicada como carpeta de investigación con el número [...] y aunque al principio si realizaron algunas entrevistas pero después me han estado cambiando de fiscal y la última vez que fui a preguntar por la investigación me dijeron que no encontraban mi expediente y como hasta el momento no he visto avances en la investigación por lo que considero que se vulnera mi derecho a la investigación con debida diligencia. -----

Así también, en este acto le solicito tenga a bien boletinar la fotografía y media filiación de V2. -----

Es por todo lo descrito que le solicito su intervención ante esta problemática [...] -----

SITUACIÓN JURÍDICA

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

7. Las instituciones públicas de derechos humanos, como este Organismo Autónomo, son medios *cuasi jurisdiccionales*. Su competencia tiene fundamento en el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y el 67, fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz (CPEV). Así, este Organismo forma parte del conjunto institucional del Estado mexicano de salvaguarda a los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en el Estado de Veracruz.

8. En este sentido, toda vez que no se actualiza ningún supuesto del artículo 5 de la Ley de esta CEDHV, se declara la competencia de este Organismo Autónomo para pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

a) En razón de la **materia** *–ratione materiae–*, toda vez que se trata de omisiones de naturaleza administrativa que podrían configurar violaciones a los derechos de la víctima o de la persona ofendida.

b) En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las violaciones a derechos humanos se atribuyen a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado de Veracruz.

c) En razón del **lugar** *–ratione loci–*, ya que los hechos ocurrieron dentro de la jurisdicción territorial del Estado de Veracruz.

d) En razón del **tiempo** –*ratione temporis*–, toda vez que la presunta falta de debida diligencia en la investigación es una omisión de la autoridad de tracto sucesivo. Es decir que, se actualiza de momento a momento como hechos continuos que no se agotan una vez producidos, sino hasta en tanto cese la omisión de que se trata³. En el presente caso, los hechos que se analizan comenzaron su ejecución el 13 de mayo de 2016, y sus efectos lesivos continúan materializándose al día de hoy.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

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

a) Analizar si la FGE omitió integrar con debida diligencia la Carpeta de Investigación [...], que inició el 13 de mayo de 2016 con motivo de la desaparición de V2.

b) Analizar si la FGE violó el derecho a una vida libre de violencia en su modalidad de violencia institucional en perjuicio de V2.

10. Determinar si la omisión de investigar con debida diligencia de la FGE constituyó un proceso de victimización secundaria en perjuicio de V3 (madre), V4 (padre), V5 (hermano), V6 (hermano), V7 (abuela), V8 (cuñada), V9 (suegra) y V1, familiares de V2.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

- Se recibió la solicitud de intervención de V3.

³ RECURSO DE QUEJA EN AMPARO DIRECTO CONTRA LA ABSTENCIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DE PROVEER SOBRE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO DENTRO DEL PLAZO LEGAL. PUEDE INTERPONERSE EN CUALQUIER TIEMPO, POR TRATARSE DE UNA OMISIÓN DE TRACTO SUCESIVO. Tesis: XVII.2o.3 K (10a.) Semanario Judicial de la Federación, 11 de mayo de 2018. RECURSO DE QUEJA EN AMPARO DIRECTO CONTRA LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DE EMPLAZAR AL TERCERO INTERESADO. PUEDE INTERPONERSE EN CUALQUIER TIEMPO, POR TRATARSE DE UN ACTO DE TRACTO SUCESIVO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 98, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO). Tesis: VII.2o.T.28 K (10a.) Semanario Judicial de la Federación, 07 de julio de 2017

- Se solicitaron diversos informes a la FGE, en su calidad de autoridad señalada como responsable.
- Personal actuante de esta Comisión realizó inspección ocular de la Carpeta de Investigación de referencia.
- Se sostuvo entrevista con V3, con la finalidad de identificar y describir los perfiles de las víctimas directas e indirectas y el daño provocado por la violación de sus derechos humanos.-
- 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:

- c) La FGE omitió integrar con debida diligencia la Carpeta de Investigación [...], iniciada el 13 de mayo de 2016 con motivo de la desaparición de V2.
- d) La FGE violó el derecho a una vida libre de violencia en su modalidad de violencia institucional en perjuicio de V2.
- e) La omisión de investigar con debida diligencia de la FGE constituye una victimización secundaria en perjuicio de V3 (madre), V4 (padre), V5 (hermano), V6 (hermano), V7 (abuela), V8 (cuñada), V9 (suegra) y V1, familiares de V2.

VI. OBSERVACIONES

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. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial⁴; mientras que, en materia administrativa, es competencia de los Órganos Internos de Control o del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, según corresponda⁵.

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

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

⁵ De conformidad con los artículos 6, 7 y 9 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.



COMISION ESTATAL DE
DERECHOS HUMANOS
VERACRUZ

pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida⁶.

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 punitivos⁷.

16. En esa tesitura, 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. 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.

17. En concordancia con lo anterior, la Corte IDH ha establecido que las diligencias realizadas dentro de una investigación deben ser valoradas en su conjunto y no compete, en principio, resolver la procedencia de las medidas de investigación. En efecto, con el análisis del cumplimiento de la debida diligencia no se pretende sustituir o establecer modalidades específicas de investigación y juzgamiento, sino constatar si se violaron o no obligaciones en materia de derechos humanos⁸ -----

18. De este modo, se tiene la posibilidad de examinar los procedimientos de investigación, a fin de determinar fallas en la debida diligencia⁹. Para ello, deberá verificarse si existe un notorio o flagrante apartamiento de las diligencias mínimas que se deben efectuar en este tipo de situaciones¹⁰.

19. En este sentido, se verificará si las acciones imputadas a la FGE comprometen su responsabilidad institucional¹¹ a la luz de los estándares interamericanos y constitucionales en la materia.

⁶ 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.

⁷ 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

⁸ Corte IDH. Caso Carvajal Carvajal y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 13 de marzo de 2018, párrafo 118.

⁹ Corte IDH. Caso Villamizar Durán y otros Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2018, párrafo 178.

¹⁰ Corte IDH. Caso Díaz Loreto y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de noviembre de 2019, párrafo 103.

¹¹ Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párrafo 78.



20. Bajo esta lógica, es necesario hacer notar que las normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales y en la Constitución no se relacionan entre sí en términos de jerarquía.

Una vez que un tratado con disposiciones de derechos humanos es incorporado al orden jurídico mexicano, las obligaciones que éstos contengan se integran al parámetro de regularidad constitucional, de modo tal, que forman parte del conjunto normativo de supremacía constitucional¹².

21. 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.

22. 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.

VII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHOS DE LA VÍCTIMA O PERSONA OFENDIDA

23. 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.

24. El apartado C de dicho artículo reconoce que las personas sobre quienes recae directa o indirectamente el daño del delito poseen derechos específicos otorgándoles el reconocimiento de “parte” en las diversas etapas del procedimiento penal, con la finalidad de asegurar su eficaz intervención activa¹³.

25. 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 sufridos¹⁴.

¹² 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.

¹³ SCJN. Contradicción de tesis 163/2012, Sentencia de la Primera Sala de 28 de noviembre de 2012.

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



26. 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.

27. En el caso que nos ocupa, la FGE es la autoridad jurídicamente responsable de investigar la desaparición de V2, y que las víctimas indirectas tengan una participación eficaz y activa dentro del proceso.

28. 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 de los actos ilícitos.

29. En este sentido, el Estado debe iniciar *ex officio* y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva, para determinar y acreditar cualquier violación a derechos humanos o ilícitos, pues es un imperativo que no puede atenuarse por actos o disposiciones de ninguna índole¹⁵. 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 infructuosa¹⁶.

30. Por tanto, las labores de investigación no pueden limitarse a pedir informes por escrito¹⁷. 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 investigación¹⁸.

31. Tratándose de una investigación con motivo de una desaparición, ya sea forzada o cometida por particulares, las normas 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 corrido¹⁹.

¹⁵ Corte IDH. Vargas Areco Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006, párr. 81

¹⁶ Corte IDH. Caso Kawas Fernández vs. Honduras, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.

¹⁷ 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.

¹⁸ Caso Rochac Hernández y otras Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014, párr. 154.

¹⁹ 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



32. Con la finalidad de que los servidores públicos adscritos a la FGE tuviesen protocolos mínimos de actuación en materia de investigación de desaparición de personas, el 19 de julio de 2011 fue publicado en el número ordinario 219 de la Gaceta Oficial del Estado, el *Acuerdo 25/2011 mediante el cual se establecen Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas*, emitido por el entonces Titular de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz, actualmente denominada FGE.

33. Dentro de las consideraciones del Acuerdo, fue señalado que su emisión obedecía a la necesidad de promover la unificación de criterios de actuación para evitar la discrecionalidad en la aplicación del derecho por parte de quienes tienen la función de procurar justicia, así como atender a la población en forma inmediata y dar respuesta precisa, clara y certera a sus denuncias²⁰.

34. En ese momento se requería de una herramienta que propiciara una investigación definida y homologada a nivel interno para los casos de personas desaparecidas, debido al aumento en el número de casos de este antisocial.

35. En el Acuerdo 25/2011 fueron establecidas las actuaciones mínimas a realizar por parte del Ministerio Público en casos de personas desaparecidas, mismas que debían realizarse de forma inmediata, exhaustiva, seria e imparcial. Esto, sin menoscabo del cumplimiento de los deberes establecidos en otros ordenamientos legales y reglamentarios. Dichos lineamientos fueron elaborados acorde a la realidad y medios con los que contaba el sistema de procuración de justicia del Estado de Veracruz en ese entonces.

36. Es evidente que, con el paso del tiempo es necesario evolucionar y mejorar los sistemas de derecho, en especial, de procuración de justicia²¹.

37. Por lo anterior, para abonar a garantizar la debida diligencia en la investigación de la desaparición de personas, el 19 de diciembre de 2014, el Consejo Nacional de Seguridad Pública acordó la elaboración del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada²² (Protocolo Homologado) de aplicación nacional, que contempla las mejores prácticas en materia de desaparición de personas para la investigación ministerial, pericial y policial de este delito, pues implementa nuevas actuaciones que tienen por objeto localizar de manera inmediata a la víctima, valiéndose de la tecnología y haciendo uso de todos

²⁰ Acuerdo 25/2011 por el que se establecen Lineamientos para la Atención Inmediata de Personas Desaparecidas, publicado el 19 de julio de 2011 en la Gaceta Oficial del Estado, número 219. pág. 5.

²¹ Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 31 de mayo de 2011. párr. 7.

²² Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de septiembre de 2015.



los medios disponibles a su alcance y los principios de actuación para la atención digna y respetuosa hacia la víctima.

38. Mediante oficio ST/293/2015-08 de fecha 25 de agosto de 2015 se instruyó a todo el personal de la Fiscalía General del Estado la inmediata aplicación del Protocolo Homologado.

39. En el caso que nos ocupa, la denuncia por la desaparición de V2 fue interpuesta en fecha 13 de mayo de 2016, por lo que el Protocolo Homologado de actuación se encontraba vigente.-----

40. En el acuerdo de inicio de la indagatoria, la FGE precisó que para la investigación de la desaparición de V2 se agotarían las diligencias del Acuerdo 25/2011.

41. El Acuerdo 25/2011 establece las diligencias mínimas en la investigación de una desaparición, e indica a qué dependencias deberá solicitar coadyuvancia en la investigación, las cuales son: Subprocuradurías Regionales; Agencia Veracruzana de Investigaciones; Secretaría de Seguridad Pública; Policía Estatal Conurbación o Coordinación de la Policía Intermunicipal que corresponda; Dirección de la Policía Municipal que corresponda; Delegación de la Dirección General de Tránsito y Transporte que corresponda; Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado; Delegación de la Policía Federal en el Estado; Empresas de transporte tanto público como privado, hoteles, moteles y centros comerciales; Procuradurías Generales de Justicia de la República²³.

42. En su denuncia V3 señaló que el día 13 de mayo de 2016, recibió una llamada de V8, informándole que unas personas habían privado de la libertad a V2, motivo por el cual ella se trasladó al lugar de los hechos y posterior a ello, acudió a presentar su denuncia, en la que precisó que no le constaban las circunstancias de la desaparición, ya que no estaba presente cuando sucedieron, y fue V8, quien se lo informó y estuvo en el momento de la privación de la libertad de V2.

43. Asimismo, la denunciante señaló que aproximadamente dos meses atrás la pareja de su hija de nombre [...] también había sido privado de la libertad.

44. V3 también aportó datos de V2 como fueron el número de su línea telefónica, la concesionaria de telefonía que le brindaba servicio, su nombre de usuario en la red social denominada Facebook, la descripción de sus tatuajes, su media filiación e informó a la representación social que tenía una hija.

45. Por su parte, V8 fue entrevistada por FP1 el 13 de mayo de 2016. En su declaración señaló que alrededor de las 00:20 horas, dos sujetos armados ingresaron de manera violenta al domicilio en el que se encontraba en compañía de V2r, la sustrajeron del mismo y la hicieron abordar un vehículo

²³ Artículo 3, fracción VII Acuerdo 25/2011 publicado el 19 de julio de 2011 en la Gaceta Oficial del Estado, para la atención inmediata de las denuncias por personas desaparecidas.

oscuro, posiblemente color vino, con los cristales polarizados, al parecer tipo Jetta o Bora, sin que pudiera observar los datos de la placa, el cual se dio a la fuga rápidamente.

a. Dilación en la implementación del Acuerdo 25/2011

46. En el presente caso, el día en que se interpuso la denuncia se emitieron únicamente tres oficios, el 052 dirigido a la Policía Ministerial (PM)²⁴, en el que solicitó investigar la desaparición de V2, el 056 al Fiscal Regional Zona Centro Veracruz (FRZCV)²⁵, con el que solicitó información de la línea telefónica de V2, y el 057 para el Secretario de Seguridad Pública (SSP), mediante el cual solicitó que se implementaran medidas de protección para la denunciante y su familia.

47. De los oficios señalados *supra*, solo el dirigido a la PM obtuvo respuesta, mientras que el similar enviado a SSP carece de acuse y respuesta.

48. Hasta el 20 de mayo de 2016, FPI continuó con las labores de investigación y comenzó a realizar los oficios orientados a dar cumplimiento al multicitado Acuerdo, los cuales se detallan a continuación:

Fecha	Oficio	Diligencia	Acuse	Respuesta
20/05/2016	Oficio 218 a la PM	Se solicitó la investigación de la desaparición.	Sin acuse	Sin respuesta
20/05/2016	Oficio 219 a la Fiscalía Especializada en la Atención de Denuncias por Personas Desaparecidas (FEADPD)	Informando el inicio de la indagatoria.	Sin acuse	N/A
20/05/2016	Oficio 220 al Director del Centro de Información de la FGE	Informando el inicio de la indagatoria.	Sin acuse	N/A
20/05/2016	Oficio 221 a la Fiscalía de Investigaciones Ministeriales	Informando el inicio de la indagatoria.	Sin acuse	N/A
20/05/2016	Oficio 222 a la Cruz Roja	Se aporta media filiación y foto de V2 para búsqueda en sus registros. En caso negativo, se pide	23/05/2016	Sin respuesta

²⁴ Dicho oficio no cuenta con acuse de recepción, sin embargo, se recibió respuesta a la petición vertida en él en fecha 31 de mayo de 2016.

²⁵ Con acuse de fecha 13 de mayo de 2016, sin respuesta.

		coadyuvancia para su localización.		
20/05/2016	Oficio 223 al Apoderado Legal de Autobuses de Oriente (ADO)	Se aporta media filiación y foto de V2 para búsqueda en sus registros. En caso negativo, se pide coadyuvancia para su localización.	23/05/2016	Sin respuesta
20/05/2016	Oficio 224 al Presidente de la Asociación de Hoteles y Moteles	Se aporta media filiación y foto de V2 para búsqueda en sus registros. En caso negativo, se pide coadyuvancia para su localización.	24/05/2016	Sin respuesta
20/05/2016	Oficio 225 al Director del Centro Médico Nacional Adolfo Ruiz Cortines	Se aporta media filiación y foto de V2 para búsqueda en sus registros.	24/05/2016	Sin respuesta
20/05/2016	Oficio 227 a SSP	Se aporta media filiación y foto de V2 para búsqueda en sus registros. En caso negativo, se pide coadyuvancia para su localización.	Sin acuse	Sin respuesta
20/05/2016	Oficio 228 al Delegado de la Procuraduría General de la República (PGR)	Se aporta media filiación y foto de V2 para búsqueda en sus registros. En caso negativo, se pide coadyuvancia para su localización.	23/05/2016	Sin respuesta
20/05/2016	Oficio 229 al Coordinador Estatal de la Policía Federal	Se aporta media filiación y foto de V2 para búsqueda en sus registros. En caso negativo, se pide coadyuvancia para su localización.	23/05/2016	14/06/2016
20/05/2016	Oficio 230 al Coordinador General del Relevo de la Policía Intermunicipal Veracruz -Boca del Río	Se aporta media filiación y foto de V2 para búsqueda en sus registros. En caso negativo, se pide	23/05/2016	N/A

		coadyuvancia para su localización.		
20/05/2016	Oficio 231 al Delegado de la SSP en Jamapa	Se aporta media filiación y foto de V2 para búsqueda en sus registros. En caso negativo, se pide coadyuvancia para su localización.	24/05/2016	Sin respuesta
20/05/2016	Oficio 232 al Secretario de Salud y Director General de Servicios de Salud	Se aporta media filiación y foto de V2 para búsqueda en sus registros. En caso negativo, se pide coadyuvancia para su localización.	Sin acuse	Sin respuesta
20/05/2016	Oficio 233 al Coordinador General del Relevo de la Policía Intermunicipal Veracruz -Boca del Río	Se aporta media filiación y foto de V2 para búsqueda en sus registros. En caso negativo, se pide coadyuvancia para su localización.	23/05/2016	28/05/2016
20/05/2016	Oficio 234 al FRZCV	Se solicitó que por su conducto requiera a las Procuradurías de Justicia de los 32 Estados, PGR y Fiscalías Regionales de Veracruz que boletine a V2, y que coadyuven con su búsqueda y localización.	24/05/2016	Respuestas recibidas en diversas fechas

49. Como se puede observar, la mayoría de las diligencias no fueron ejecutadas de manera inmediata y eficaz por parte de FP1, prueba de ello son los oficios que no ostentan acuse de recepción y los que no obtuvieron respuesta. -----

50. Al respecto, se debe tener en consideración que la finalidad de elaborar solicitudes de informes es obtener datos para la localización de la víctima directa y la identificación de los probables responsables de su desaparición, sin embargo, al no contar con respuesta, se incumple con dicho objetivo, por tanto, no se consideran como diligencias efectivas en la integración de la indagatoria. -

51. También resulta importante precisar que la denuncia fue interpuesta el 13 de mayo de 2016, por lo que solamente los oficios 052/2016, 056/2016 y 057/2016 fueron emitidos de manera inmediata. Mientras que los oficios mostrados en la segunda tabla se realizaron siete días después de que fue interpuesta la denuncia, añadiendo complejidad a la obtención de información en el presente caso.-----

52. Es preciso mencionar, que el 09 de junio de 2016, FP1 retomó la emisión de oficios para continuar con la investigación, no obstante, dichas diligencias comenzaron a desarrollarse casi un mes después de interpuesta la denuncia, lo cual se traduce en falta de inmediatez atribuible al personal de la FGE.

b. Omisiones en la aplicación del Protocolo Homologado.

53. Como se explicó en párrafos anteriores, el Protocolo Homologado es una compilación de las mejores prácticas en materia de desaparición de personas para la investigación ministerial.

54. En él, se establecen una serie de actos de investigación que deberán de agotarse para lograr la investigación efectiva de una desaparición, entre éstos: emitir alertas carreteras, financieras y migratorias; la geolocalización de vehículos y dispositivos móviles de la persona desaparecida; solicitar a hospitales, servicios médicos forenses, albergues, estaciones migratorias, centros de reclusión o cualquier centro de detención, la búsqueda de información en sus bases de datos; realizar una consulta a la Plataforma México a través de la Comisión Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación; la aplicación del Cuestionario AM; realizar declaraciones con testigos, amigos u otros familiares; verificar algunos lugares que frecuentara la persona; búsqueda de la huella dactilar en cartilla del servicio militar, licencia de manejo, pasaporte, credencial para votar; solicitar a la empresa telefónica el número IMEI del celular de la víctima, el tipo de plan de pago, si el número ha sido reasignado y las sábanas de llamadas con georeferenciación, registro de llamadas y mensajes entrantes y salientes de los 180 días anteriores al suceso, hasta el momento de la solicitud; la inspección ministerial del lugar en donde ocurrió la desaparición o, en su caso, donde fue vista por última vez la persona desaparecida, apoyado por la Policía Ministerial y los peritos; la toma de muestras biológicas y elaboración del perfil genético de la persona desaparecida por parte de los servicios periciales; y la confronta de huellas dactilares con el Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares.

55. El Protocolo Homologado señala que estos actos de investigación deben ser cumplimentados de manera inmediata y dentro de las primeras 72 horas después de interpuesta la denuncia por la desaparición de una persona.

56. En este orden de ideas, como se precisó en apartados anteriores, se documentó una dilación en el inicio de las labores de investigación, excediendo el término señalado en el multicitado acuerdo para realizarlo.

57. En el presente caso, se observó que FP1 omitió solicitar la emisión de alertas carreteras; realizar una consulta a la Plataforma México; verificar algunos lugares que frecuentara la persona desaparecida; solicitar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) a través del Sistema de Atención de Requerimientos de Autoridades (SIARA) un informe de movimientos en las cuentas bancarias o tarjetas de crédito; la búsqueda de la huella dactilar para su confronta de huellas dactilares con el Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares y la aplicación del Cuestionario AM.

58. La única diligencia contemplada en el Protocolo Homologado que desarrolló FP1, fue la relativa a la solicitud de la sábana de llamadas del número telefónico de la víctima directa, sin embargo, FP1 no fue exhaustivo en la obtención de la información.

i. Omisión de recolectar la sábana de llamadas

59. Desde su denuncia, V3 aportó los datos de la línea telefónica de su hija V2 y la concesionaria de telefonía que le prestaba servicio.

60. En consecuencia, el 13 de mayo de 2016, FP1 solicitó al Fiscal Regional (FRZCV) que por su conducto le requiriera al Representante Legal de Radiomóvil Dipsa S.A. de C.V. (Telcel) la información relacionada con la línea perteneciente a V226. Dicha petición ostenta un acuse de recepción de fecha 13 de mayo de 2016, sin embargo, carece de respuesta.

61. En este sentido, fue hasta el 20 de mayo de 2019, que con el oficio 5133/2019 FP1 le solicitó al FRZCV que por su conducto se requiriera al Representante Legal de Telcel la información relacionada con la línea de V227. Sin embargo, esta solicitud fue devuelta por el FRZCV28 quien precisó que FP1 debía establecer si los datos de la línea pertenecían “al agraviado”, y que de ser así, debía agregar por escrito una autorización del mismo.

62. Asimismo, indicó que una vez subsanada tal deficiencia, FP1 tendría que remitirlo de nueva cuenta para el trámite correspondiente. Hasta la última revisión realizada a la indagatoria por este Organismo Autónomo, se documentó que no se dio cumplimiento a lo señalado por FRZCV ni se dio continuidad a la obtención de los datos de la línea telefónica de V2.

²⁶ Oficio 3592.

²⁷ Acuse de fecha 28 de mayo de 2019.

²⁸ Mediante oficio 255-2019-frzcv de fecha 30 de mayo de 2019.

63. La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión establece que los concesionarios de telecomunicaciones tienen la obligación de conservar un registro y control de comunicaciones que se realice desde cualquier tipo de línea que utilice numeración propia y/o arrendada, dicha obligación de preservación de datos se extiende únicamente por 24 meses²⁹.

64. En tal virtud, tomando en consideración el tiempo que ha transcurrido desde el momento de la desaparición de V2 hasta última revisión realizada por una Visitadora de esta Comisión Estatal, existe la probabilidad de que no sea viable obtener la información de la línea telefónica ni la geolocalización del dispositivo, ya que el concesionario no está obligado a seguir resguardándola. La pérdida de dicha información es consecuencia de la omisión de la FGE para recolectarla

ii. Dilación en la obtención del perfil genético de los familiares de V2

65. Respecto a la obtención del perfil genético, dentro de la Carpeta de Investigación en cuestión se documentó que el 09 de junio de 2016, con el oficio 701/2016 dirigido al Director General de Servicios Periciales, se solicitó la toma de muestras biológicas para la obtención del perfil genético de V3. Dicha petición se reiteró el 03 de agosto de 2016, mediante el similar 2152/201630.

66. Consecuentemente, fue hasta el 11 de enero de 2019 que la Dirección General de Servicios Periciales (DGSP) remitió a FP1 el dictamen [...], de fecha 18 de diciembre de 2018, en el que se indicó que no existía relación de parentesco biológico del perfil obtenido con alguno de los perfiles genéticos de la base de datos de ese laboratorio de Genética Forense.

67. Adicionalmente, en dicha pericial se plasmó que se daba respuesta al oficio UIPJ/DXVII/SU-UNIDAD BOCA DEL RIO/F6/066/2016, del 13 de mayo de 2016, sin embargo, esta Comisión Estatal no documentó la existencia de dicho curso.

68. De lo anterior se tiene por acreditado que la solicitud para la toma de muestras biológicas a V3 para obtener su perfil genético fue reiterada en una sola ocasión.

69. Después de dicha reiteración, tuvieron que transcurrir más de dos años para que el dictamen en genética [...] fuese generado y cotejado con la base de datos de la DGSP, para posteriormente ser remitido e integrado a la indagatoria en cuestión, hecho que se traduce en una falta de exhaustividad por parte de la FGE.

²⁹ Artículo 190, fracción II Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014.

³⁰ Acuse de fecha 05 de agosto de 2016.

70. Aunado a ello, el 14 de mayo de 2019, la denunciante compareció ante la FGE y solicitó la toma de muestras biológicas a V1, motivo por el cual en esa misma fecha FP1 emitió el oficio 4739/2019³¹, en el que se solventó la solicitud de V3. Dicho oficio le fue entregado a la denunciante para ser diligenciado, y fue reiterado el 20 de enero de 2022 con el similar 356/2022, que ostenta un acuse del 21 de enero de 2022.

71. Hasta la última revisión realizada por una Visitadora de este Organismo Autónomo en fecha 13 de mayo de 2022, no se encontró evidencia de que dicha petición fuese solventada.

iii. Negligencia en la implementación de las medidas de protección dictadas a la familia de V2

72. El Protocolo Homologado señala que el Ministerio Público indagará y determinará si las víctimas se encuentran en situación de riesgo, es decir si están sufriendo daños a su integridad física o psicológica³².

73. También estipula que, en caso de advertir riesgo, adoptará cualquiera de las medidas establecidas en la norma procedimental, teniendo en cuenta si las personas son poblaciones en riesgo³³ y deberá dar seguimiento a su ejecución, de manera periódica³⁴.

74. Por su parte, la Ley General de Víctimas en su artículo 7 fracción IV, señala que las víctimas tienen derecho a contar con medidas de protección eficaces cuando su vida o integridad personal o libertad personal sean amenazadas o se hallen en riesgo en razón de su condición de víctima y/o del ejercicio de sus derechos.

75. En este orden de ideas, el 13 de mayo de 2016, después de realizar su denuncia, V3 requirió a FP1 que se le dictaran medidas de protección para resguardar su integridad física y la de su familia, esto en razón del temor que le ocasionaba el desconocimiento de la identidad de los sujetos que habían privado de la libertad a V2.

76. En tal virtud, en la misma fecha que fueron solicitadas, FP1 acordó dictarle a la denunciante las medidas solicitadas por un periodo de 60 días, y precisó que era derivado de lo manifestado por V3 en relación a ignorar el paradero de los sujetos activos del delito, situación que podría presentar un riesgo inminente en contra de la seguridad de la víctima y de sus familiares.

³¹ Acuse del 21 de mayo de 2019.

³² Numeral 1.4.2 del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de septiembre de 2015.

³³ Numeral 1.4.4 del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de septiembre de 2015.

³⁴ Numeral 2.2.5 del Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Investigación del Delito de Desaparición Forzada, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de septiembre de 2015.

77. Adicionalmente, determinó que era necesario notificárselo a la parte interesada y al Comandante de la PM, marcando copia de conocimiento al Titular de la Coordinación Regional de la Policía Naval así como al Secretario de Seguridad Pública.

78. En consecuencia, en fecha 13 de mayo de 2016 se le notificaron las medidas de protección a V3, quien aceptó su aplicación, y se emitió el oficio 057 para el Secretario de Seguridad Pública, con el que FP1 le solicitó que se brindaran dichas medidas a la denunciante. Dicho oficio no ostenta acuse de recepción.

79. Posteriormente, el 16 de junio de 2016, FP1 recibió un informe de la PM³⁵, en el que le fue informado que elementos de dicha corporación estuvieron en comunicación constante V3.

80. Adicionalmente, indicaron que el 02 de junio de 2016 se constituyeron en el domicilio donde ocurrió la privación de la libertad de V2, y se entrevistaron con V4, padre de V2.

81. Éste les manifestó que el 26 de mayo de 2016, dos personas desconocidas se presentaron en su domicilio, avanzaron hacia la entrada, pero sin explicación alguna se retiraron del lugar antes de ingresar al interior, abordaron una camioneta Ford, de la cual aportó una descripción, en la que otra persona estaba esperándolos en el asiento del conductor, avanzaron e hicieron dos o tres disparos, para después darse a la fuga con rumbo desconocido.

82. En el informe se precisó que la diligencia de la Policía Ministerial se realizó en atención al oficio 055/2016³⁶, en el cual se solicitó a dicha autoridad medidas de protección para la denunciante, sin embargo, dicha documental no fue localizada durante la revisión realizada por una Visitadora de esta Comisión Estatal el 13 de mayo de 2022.

83. Aunado a ello, el 21 de junio de 2016, FP1 recibió el similar 176/2016 de la PM, mediante el cual se le informó a FP1 de la entrevista sostenida con V4, quien les narró que V3 continuaba habitando en su residencia, pero por temor estaba viviendo en su centro de trabajo. Esto, debido a que, en los primeros días del mes de junio de ese año, personas armadas subieron por las escaleras que conducen a la entrada principal de su domicilio, pero antes de ingresar descendieron inmediatamente para después retirarse del lugar a bordo de una camioneta.

84. Dentro de las constancias que integran la Carpeta de Investigación [...] no se documentaron otros informes en cumplimiento a las medidas de protección dictadas en favor de la familia de V2.

³⁵ Oficio 119/2016 de fecha 10 de junio de 2016.

³⁶ De fecha 13 de mayo de 2016.

85. De igual forma, tampoco se observó que FP1 emitiera algún acuerdo u oficio en razón de los informes emitidos por la PM, en los que se dio constancia de que existían situaciones de riesgo posteriores a la privación de la libertad de V2 para la familia [...], evidenciando el actuar omiso de los servidores públicos de la FGE.

c. Extravío de la Carpeta de Investigación [...]

86. En su escrito de queja V3 señaló que la última vez que acudió a imponerse del contenido de la indagatoria, sin especificar la fecha, le indicaron que no la localizaban.

87. Dentro del expediente de queja se observó que FP1 solicitó en tres ocasiones una prórroga para localizar la indagatoria y estar en condiciones de dar respuesta a la solicitud planteada por este Organismo Autónomo.

88. La primera de ellas se recibió el 27 de noviembre de 2020 en esta Comisión³⁷, y fue en razón de la notificación de la queja interpuesta por V3, en la que también se le solicitaron informes de la indagatoria. En esa ocasión, FP1 solicitó la prórroga de 10 días para estar en condiciones de dar respuesta a lo petitionado, e indicó que no se tenía en ese momento dicha carpeta “*a la vista*”.

89. En la segunda prórroga solicitada, este Organismo pidió acceso a la Carpeta de Investigación [...], y fue el personal de la Sub-Unidad Integral del XVII Distrito Judicial en Boca del Río, Veracruz, Fiscalía en la que se integra la indagatoria, quien señaló el día 13 de mayo de 2021, para el desarrollo de la diligencia³⁸.

90. En tal virtud, en la fecha y hora pactadas una Visitadora de esta Comisión Estatal se constituyó en dicha Sub-Unidad Integral para revisar las constancias que integran la Carpeta de Investigación [...].

91. Sin embargo, al entrevistarse con FP1 para desahogar la diligencia, éste señaló que al momento de tomar posesión de su cargo no existió un acta de entrega recepción que diera constancia de las indagatorias que le estaban siendo encomendadas para su integración, motivo por el cual hasta ese día aún no localizaba la Carpeta de Investigación previamente señalada, lo cual motivó la solicitud de la mencionada prórroga que consistió en 10 días hábiles.

³⁷ Oficio UIPJ-DXVII/F-3°/337/2020, remitido mediante el similar FGE/FCEAIDH/CDH/6205/2020-V de fecha 26 de noviembre de 2020.

³⁸ Oficio UIPJ/BOCADELRIO/FE/1925/2021, remitido mediante el similar FGE/FCEAIDH/CDH/2627/2021-V de fecha 28 de abril de 2021.

92. Una vez fenecido el término, una Visitadora de este Organismo Autónomo se comunicó con FP1 para dar seguimiento a su compromiso de buscar la indagatoria, y en esa ocasión dicho servidor público señaló que ya tenía ubicada la Carpeta, pero que era necesario solicitar por escrito el acceso.-----

93. En consecuencia, esta Comisión Estatal emitió tres oficios de solicitud de acceso en el año 2021³⁹, señalando en cada uno de ellos una fecha para la diligencia de revisión, sin embargo, los términos otorgados vencieron sin obtener una respuesta por parte de la FGE.

94. Finalmente, el 11 de marzo de 2022, este Organismo solicitó de nueva cuenta acceso a la Carpeta de Investigación [...], y en razón de ello FP1 solicitó de nueva cuenta una prórroga señalando lo siguiente⁴⁰:

“[...] me permito informarle que me encuentro imposibilitado de dar contestación en el término solicitado, esto en virtud de que si bien es cierto el suscrito es el fiscal Tercero de la subunidad en Boca del Rio Actualmente lo cierto también es que el suscrito no fue quien diera inicio a dicha carpeta en ese entonces.- sin embargo para poder dar cumplimiento a su solicitud se requiere de mayor tiempo habida cuenta que el archivo correspondiente al año de la carpeta que es el 2016 NO SE ENCUENTRA EN RESGUARDO EN ESTAS OFICINAS, SI NO EN LA BODEGA HABILITADA DONDE SE ALMACENAN LAS INVESTIGACIONES MINISTERIALES DE LAS FISCALIAS DE REZAGO Y CARPETAS DE INVESTIGACION DEL 2016 DE ESTA SUB UNIDAD DE BOCA DEL RIO POR LO QUE EL SUSCRITO SOLICITA COMO TERMINO PARA DR CUMPLIM,IEENTO A SU SOLICITUD 10 días hábiles a efecto de poder localizarla y dar contestación a lo solicitado [...]” (Sic).-----

95. El Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁴¹ señala que los servidores públicos de la Fiscalía deberán cuidar que en el archivo del área a la que se encuentren adscritos se conserven los expedientes en buen estado, los que deberán estar inventariados y en orden numérico consecutivo.

96. De lo anterior, se puede observar que entre la primera solicitud de informes planteada a FP1 y la fecha en la que finalmente la indagatoria se puso a la vista del personal actuante de esta CEDHV, transcurrieron más de 18 meses, periodo en el que FP1 solicitó diversas prórrogas para localizar la indagatoria. Así pues, resulta evidente que en el presente caso lo estipulado en el Reglamento señalado *supra* no se llevó a cabo, pues de encontrarse inventariada y en orden, la localización de la indagatoria hubiese sido más expedita.

³⁹ Oficios CEDHV/3VG/396/2021, CEDHV/3VG/508/2021 y CEDHV/3VG/584/2021, del 24 de junio, 12 de agosto y 07 de septiembre de 2021, respectivamente.

⁴⁰ Oficio UIPJ/BOCADELRIO/F3/, remitido mediante el similar FGE/FCEAIDH/CDH/2627/2021-V de fecha 28 de abril de 2021.

⁴¹ Artículo 24 fracción V. Publicado en fecha 18 de diciembre de 2018 en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

97. Esta negligencia en su resguardo es un hecho totalmente atribuible a los servidores públicos de la FGE a cargo de su custodia.

d. Periodos de inactividad en la Carpeta de Investigación [...]

98. La Corte IDH ha destacado que la ausencia de actividad procesal *ex officio* por parte del órgano a cargo de la investigación, compromete la seriedad y debida diligencia de la misma, ya que conforme el tiempo vaya transcurriendo, se afecta indebidamente la posibilidad de obtener y presentar pruebas pertinentes que permitan esclarecer los hechos y determinar las responsabilidades que correspondan⁴².

99. En el presente caso, existen tres prolongados periodos de inactividad, los cuales se detallan a continuación:

PERIODOS DE INACTIVIDAD	
Del 24 de abril de 2017 al 04 de junio de 2018	13 meses y 9 días
Del 05 de octubre de 2018 al 14 de mayo de 2019	7 meses y 9 días
Del 28 de mayo de 2019 al 18 de enero de 2022	31 meses y 18 días

100. Es preciso mencionar, que durante los periodos descritos se observó la recepción de oficios de autoridades que actuaban en colaboración a la investigación de la indagatoria, sin embargo, estos no representan acciones proactivas por parte de la Fiscalía para el esclarecimiento de los hechos. Por tanto, dichas acciones no pueden considerarse como actuaciones que interrumpen los periodos de inactividad dentro de la indagatoria.

101. De lo antes expuesto se puede advertir que la sumatoria de los periodos de inactividad dan como resultado **52 MESES**, lo cual pone de manifiesto la falta de actividad por parte de los servidores públicos de la FGE a cargo de la integración de la indagatoria iniciada por la desaparición de V2.

102. Por lo anterior, se tiene por acreditado que en la investigación de la desaparición de V2 existen omisiones en la aplicación del Acuerdo 25/2011 y del Protocolo Homologado, evidentes periodos de inactividad, así como falta de proactividad y exhaustividad en el desarrollo de las diligencias, por lo que se concluye que la Carpeta de Investigación [...] no ha sido integrada con la debida diligencia.

⁴² Corte IDH. Caso Yarce y otras Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2016, párrafo 159.

DERECHO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA EN SU MODALIDAD DE VIOLENCIA INSTITUCIONAL

103. El derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia es un principio fundamental del derecho internacional de los derechos humanos. Éste se encuentra establecido en diversos ordenamientos jurídicos internacionales relativos a la erradicación de la violencia y discriminación, y se basa en los derechos fundamentales a la igualdad, a la no discriminación, a la vida y a la integridad personal⁴³.

104. La violencia de género contra la mujer constituye una violación a derechos humanos, una ofensa contra la dignidad humana, y una manifestación de las relaciones de poder -históricamente asimétricas- entre hombres y mujeres. Ésta puede adoptar diversas formas (violencia psicológica, física, sexual, patrimonial, económica, obstétrica, o cualquier otra que lesione la dignidad); y se puede manifestar en distintos ámbitos (familiar, laboral, profesional, escolar, institucional, o político); de modo que se despliega sobre distintas áreas de la vida de una mujer⁴⁴.

105. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) establece en su artículo 6 que el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia incluye el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación y a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación. Además, señala que los Estados deben abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar porque las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación⁴⁵.

106. El artículo 18 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia señala que la violencia institucional son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y

⁴³ Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe, 2019: Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 14 de noviembre de 2019 / Comisión Interamericana de Derechos Humanos, párr. 1

⁴⁴ Corte IDH. Campo Algodonero vs. México Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205; Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350; Caso I.V. Vs. Bolivia. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2017. Serie C No. 336; Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216; Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215.

⁴⁵ Corte IDH. Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405



COMISION ESTATAL DE
DERECHOS HUMANOS
VERACRUZ

ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.

107. Bajo esta tesitura, la Corte IDH ha señalado que los Estados tienen la obligación de adoptar normas o implementar las medidas necesarias, conforme al artículo 2 de la Convención Americana y al artículo 7.c) de la Convención de Belém do Pará, que permitan a las autoridades ofrecer una investigación con debida diligencia en casos de violencia contra la mujer⁴⁶.

108. En efecto, la noticia de un secuestro o de una desaparición de una mujer debe activar el deber de debida diligencia reforzado del Estado, toda vez que esas circunstancias generan un escenario propicio para la comisión de actos de violencia contra la mujer, e implican una particular vulnerabilidad a sufrir actos de violencia sexual, lo que de por sí conlleva un riesgo a la vida y a la integridad de la mujer, independientemente de un contexto determinado. Así lo reconoce la propia Convención de Belém do Pará en su artículo 2, al enlistar el secuestro como una de las conductas comprendidas dentro del concepto de violencia contra la mujer⁴⁷.

109. En el caso que nos ocupa, para la investigación de la desaparición de V2 la FGE implementó las diligencias señaladas en el Acuerdo 25/2011, el cual en su Artículo 3⁴⁸, establece que cuando la persona desaparecida sea mujer, se deberá solicitar apoyo para la localización de la persona desaparecida a la Fiscalía Especial para Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA). En el caso que nos ocupa, se observó que el oficio dirigido a dicha autoridad nunca fue elaborado, a pesar de que se trataba de la desaparición de una mujer, incumpliendo lo estipulado por el multicitado ordenamiento.

110. Lo anterior, aunado a la falta de seguimiento a las líneas de investigación aportadas por la denunciante, permite acreditar que los servidores públicos de la FGE no tomaron la investigación iniciada por la desaparición de V2 con una diligencia reforzada ante su evidente situación de vulnerabilidad.

111. Así, está demostrado que las acciones y omisiones del personal de la FGE, representaron un obstáculo en la investigación de los hechos denunciados por V3, lo cual se traduce en una forma de violencia institucional en agravio de V2, que viola su derecho a una vida libre de violencia, en

⁴⁶ Caso López Soto y otros Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 362, párrafo 131.

⁴⁷ Caso López Soto y otros Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 362, párrafo 145.

⁴⁸ Fracción VII, inciso k) Acuerdo 25/2011 publicado el 19 de julio de 2011 en la Gaceta Oficial del Estado, para la atención inmediata de las denuncias por personas desaparecidas.

contravención a los artículos 1° de la CPEUM, 1.1 de la CADH y 7 inciso a) y b) de la Convención Belém Do Pará.

3. Proceso de victimización secundaria, derivada de la actuación negligente de la FGE

112. De acuerdo con la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, todos los servidores públicos están obligados a evitar todo trato o conducta que implique victimización secundaria⁴⁹.

113. Al respecto, la SCJN ha señalado que la victimización secundaria no se produce como resultado directo del acto delictivo, sino que, por el contrario, deriva de la respuesta indebida de las instituciones públicas. Así, la victimización secundaria es el conjunto de consecuencias psicológicas, sociales, jurídicas y económicas de carácter negativo que derivan de la experiencia de la víctima en su contacto con el sistema de procuración de justicia y suponen un choque frustrante entre las legítimas expectativas de la víctima y la inadecuada atención institucional recibida⁵⁰.

114. En tal virtud, el derecho a no sufrir victimización secundaria forma parte del cúmulo de derechos que asisten a las víctimas de un delito⁵¹. Por lo tanto, los actos de victimización secundaria constituyen un ilícito autónomo que debe ser analizado para determinar sus alcances en la esfera jurídica de las víctimas.

115. El hecho de que la FGE no actuara con la debida diligencia en la investigación de la desaparición de V2 agrava la condición de víctimas indirectas de sus familiares.

116. En razón de lo anterior, el Área de Contención y Valoración de Impacto de este Organismo se entrevistó con V3, madre de V2 con la finalidad de documentar el proceso de victimización secundaria que enfrentaron con motivo de la actuación negligente de la FGE.

117. En dicha entrevista se documentó que el núcleo familiar de V2 se conforma por su madre V3, su padre V4, sus hermanos V5 e V6, ambos de apellidos [...], su abuela V7, su cuñada V8, su suegra V9 y V1.

⁴⁹ Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 119, fracción VI.

⁵⁰ SCJN. Primera sala, Tesis: 1a. CCCLXXXII/2015 (10a.), MENOR DE EDAD VÍCTIMA DEL DELITO. EL DEBER DE PROTECCIÓN DE LOS JUZGADORES IMPLICA SALVAGUARDARLO DE TODO TIPO DE REVICTIMIZACIÓN Y DISCRIMINACIÓN.

⁵¹ Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: II.1o.28 P (10a.), DEFENSA ADECUADA DEL INculpADO Y NO REVICTIMIZACIÓN SECUNDARIA DE LA VÍCTIMA. SI EL ACTO RECLAMADO ES EL ARRESTO COMO MEDIDA DE APREMIO PARA QUE ÉSTA SE PRESENTE AL JUZGADO A AMPLIAR SU DECLARACIÓN, Y EL JUEZ DE DISTRITO, AL CONOCER DEL AMPARO, ADVIERTE QUE AMBOS DERECHOS SE ENCUENTRAN EN DISPUTA, PARA RESOLVER EL FONDO, DEBE REALIZAR UN EJERCICIO DE PONDERACIÓN, A FIN DE LOGRAR SU EQUILIBRIO.

118. V3 indicó que ella es la única que tiene contacto con la fiscalía, en donde el trato se caracteriza por ser frío e indiferente a pesar de tener conocimiento de su calidad de víctima, y los servidores públicos de la FGE solamente la atienden cuando va en compañía de Visitadores de esta Comisión Estatal, tal hecho la ha impulsado a realizar investigaciones por cuenta propia: *“yo me dedicado al seguimiento de la investigación, por mi cuenta ante la falta de actuaciones por parte de la fiscalía he indagado con personas cercanas al esposo de mi hija quien desapareció tres meses antes que ella, he tenido conocimiento de algunos detalles en donde está involucrada la familia de mi yerno, pero nadie quiere declarar por temor; hoy en día ya no acudo a la fiscalía ya que no se me recibe al menos que solicite acompañamiento de derechos humanos, en diversos momentos la carpeta ha estado extraviada, hasta este momento no se me ha otorgado asesor por medio de la CEEAIV, es más ni tenía conocimiento que tenía ese derecho hasta este momento de la entrevista”.*

119. La quejosa precisó que el constante contacto con la autoridad le generó sentimientos negativos: *“Me generó enojo, desilusión, frustración al ver que la autoridad no hace nada por investigar la verdad, esto además del trato desinteresado que siempre he recibido cuando pido información”* (Sic).

120. Ante inoperancia de la autoridad para investigar la desaparición de V2, V3 se unió a colectivos de familiares de personas desaparecidas, participando activamente en diversas actividades, incluyendo búsquedas en fosas: *“Fui integrante del Colectivo [...] por casi 5 años, de ahí estuve en [...]; actualmente estoy como independiente; he estado en búsquedas en vida en Guadalajara; así como de fosas clandestinas en el predio Ixtac en Orizaba; Colinas de Santa Fe, Veracruz; Arbolillo, Alvarado; La Guapota, Úrsulo Galván; Garnica, Xalapa y La Barranca de Aurora”* (Sic).

121. El desarrollo de estas actividades de búsqueda supliendo el trabajo que debe realizar la FGE han expuesto a V3 a situaciones de riesgo: *“la primera fue en el predio de Arbolillo, no recuerdo fecha ni año, solo sé que estábamos en el punto de reunión antes de entrar al lugar cuando el agente de la ministerial nos dio instrucciones de que no nos separáramos ya que un niño se había acercado al señor [...] quien es el encargado de la brigada a quien le dijo que le mandaban a decir que teníamos que retirarnos de ahí. La segunda ocasión fue en el predio de Ixta en Orizaba en donde al estar haciendo labores de búsqueda hubo un enfrentamiento de un grupo delictivo y SSP como a cuatro calles del lugar, en ese momento las autoridades que nos resguardaban tuvieron que salir a brindar refuerzo a la SSP, en esta ocasión nos sacaron por la parte de atrás del predio y de inmediato nos enviaron helicópteros quienes nos resguardaron”* (Sic).

122. Adicionalmente, la quejosa precisó las acciones que realiza para impulsar la investigación han impactado su economía: *“Derivado de los hechos me vi en la necesidad de abandonar mi trabajo, estaba yo haciendo labores de limpieza domestica de tiempo completo, en donde me impedían los*

permisos para acudir a la fiscalía y tuve que enfocarme en la investigación de la cual hasta el día de hoy no tengo resultados y a cuidar a mi familia y a mi nieta que dejó mi hija en desamparo con su desaparición” (Sic).

123. De otra parte, como se detalló en párrafos anteriores, la negligencia en la aplicación de las medidas de protección por parte de la FGE, generó en su familia la necesidad de desplazarse a otro domicilio: *[...] por temor abandonamos la casa donde vivíamos y nos fuimos a pagar renta a otro lugar”*

124. De lo antes expuesto, este Organismo advierte que V3 ha enfrentado un proceso de victimización secundaria ya que resintió de manera directa la atención inadecuada y deficiente de la FGE generando en ella un choque frustrante entre sus legítimas expectativas de justicia y verdad.

125. Esto, toda vez que según lo manifestado por V3, ha sido quien se ha involucrado en las labores de búsqueda de V2 y ha emprendido acciones para impulsar procesalmente la Carpeta de Investigación [...], supliendo con ello la obligación legal que tiene la FGE.

126. Adicionalmente, esta CEDHV advierte que V4, V5, V6, V7, V8, V9 y V1 han enfrentado un segundo proceso de victimización. En virtud de que, si bien no se han involucrado activamente en las acciones de búsqueda de verdad y justicia, la actuación negligente de la FGE ha impactado negativamente en el ejercicio de su derecho a la verdad⁵².

VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

127. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar. 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

⁵² Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, **Artículo 17:** *Las víctimas tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad y a recibir información específica sobre las violaciones de derechos o los delitos que las afectaron directamente, incluidas las circunstancias en que ocurrieron los hechos y, en los casos de personas desaparecidas, ausentes, no localizadas, extraviadas o fallecidas, a conocer su destino o paradero o el de sus restos.*

Toda víctima que haya sido reportada como desaparecida tiene derecho a que las autoridades competentes inicien de manera eficaz y urgente las acciones para lograr su localización y, en su caso, su oportuno rescate.

prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

128. 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.

129. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley Estatal de Víctimas 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 violaciones a sus derechos humanos. Asimismo, de conformidad con su artículo 25, estas medidas comprenden la rehabilitación, restitución, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

130. 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 víctimas de V2 (víctima directa), V3, V4, V5, V6, 7, V8, V9 y V1 (víctimas indirectas) por lo que, en caso de no contar con su Registro Estatal de Víctima deberán ser inscritos para que las víctimas indirectas tengan acceso a los beneficios que otorga la Ley de la materia y se garantice su derecho a la reparación integral en los siguientes términos:

Rehabilitación

131. 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.

132. En tal virtud, con fundamento en el artículo 61 de la Ley de Víctimas, V3, V4, V5, V6, 7, V8, V9 y V1 y V1 deberán tener acceso a

- a)** Atención médica y psicológica, así como el suministro de medicamentos que requieran, con motivo de la victimización secundaria de que fueron víctimas, derivada de la actuación negligente de la FGE.
- b)** Servicios jurídicos y sociales que sean necesarios para que, en la medida de lo posible, no tengan obstáculos en el seguimiento de la investigación iniciada con motivo de la desaparición de V2.

Restitución

133. De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado anterior en que se encontraban antes del evento dañoso y de acuerdo con el artículo 60 fracción II de la Ley Estatal de Víctimas, las víctimas tienen derecho al restablecimiento de los derechos jurídicos.

134. Por tanto, como una medida de restitución al derecho a la verdad que tienen las víctimas, la FGE debe continuar con la investigación de la desaparición de V2 a través de la Carpeta de Investigación [...], en vinculación con las facultades conferidas a la Comisión Estatal de Búsqueda, de acuerdo a la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz, debiendo informar lo relativo oportunamente a las víctimas indirectas.

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

- a) Que los servidores públicos a cargo de la integración de la Carpeta de Investigación [...] actúen con debida diligencia y cuenten con los recursos materiales, logísticos, científicos o de cualquier otra índole, necesarios para el desarrollo de sus funciones.
- b) Que la investigación se desarrolle con perspectiva de derechos humanos y estrategias acordes a la complejidad del caso.
- c) Que exista coordinación efectiva con aquellas otras autoridades que puedan colaborar para el esclarecimiento de los hechos, como lo son las Comisiones Nacional y Estatal de Búsqueda.
- d) Que se garantice la seguridad y protección de quienes participen en la investigación de los hechos, así como de las víctimas, familiares y testigos, a través de mecanismos y/o protocolos serios y confiables.

Compensación

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

- I. La reparación del daño sufrido en la integridad física de la víctima; -----*
- II. La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación integral, entendiéndose por éste, aquellos efectos nocivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial y no pueden ser tasados en términos monetarios. El daño moral comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a*

*las víctimas directas e indirectas, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria; -----
III. El resarcimiento de los perjuicios ocasionados o lucro cesante, incluyendo el pago de los salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión; -----
IV. La pérdida de oportunidades, en particular las de educación y prestaciones sociales; -
V. Los daños patrimoniales generados como consecuencia de delitos o violaciones a derechos humanos; -----
VI. El pago de los gastos y costas judiciales del Asesor Jurídico cuando éste sea privado;
VII. El pago de los tratamientos médicos o terapéuticos que, como consecuencia del delito o de la violación a los derechos humanos, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima; y -----
VIII. Los gastos comprobables de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación que le ocasione trasladarse al lugar del juicio o para asistir a su tratamiento, si la víctima reside en municipio o delegación distintos al del enjuiciamiento o donde recibe la atención.” -----*

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

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

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

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

141. Por lo anterior, con fundamento en la fracción II, III y V del artículo 63 de la Ley de Víctimas la FGE deberá pagar una compensación a las víctimas por los daños que se detallan a continuación:

a) De acuerdo a lo manifestado por V3, la actuación negligente y la falta de compromiso de la FGE en la integración de la Carpeta de Investigación [...] le generaron sentimientos de enojo, frustración y desilusión. Lo antes descrito se traduce en un **daño moral**, mismo que deberá ser **compensado por la Fiscalía General del Estado** en términos de lo que establece la fracción II del artículo 63 de la Ley Estatal de Víctimas.

b) De otra parte, se documentó que V3 ha tenido **daños patrimoniales** como consecuencia de las violaciones a derechos humanos, de acuerdo a la fracción V del artículo 63. Ello, toda vez que para impulsar la investigación por la desaparición de su hija V2 tuvo que sufragar gastos originados de su asistencia periódica a la FGE para conocer los avances de la indagatoria. Asimismo, participó en labores de búsqueda por cuenta propia y tuvo que cambiar de domicilio por cuestiones de seguridad, lo cual le generó un impacto económico por asumir como un deber propio la investigación de la desaparición de su hija.

c) Aunado a lo anterior, V3 señaló que tuvo que abandonar su empleo para poder desempeñar labores de búsqueda y dar impulso procesal a la investigación, perdiendo esos ingresos, lo que se traduce en **lucro cesante** y deberá ser reparado por la FGE en términos de la fracción III del artículo 63 de la Ley de Víctimas.

Satisfacción

142. 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.

143. Esta Comisión advierte que las conductas violatorias al derecho de las víctimas o de las personas ofendidas, acreditadas en la presente Recomendación, deben ser investigadas para determinar el alcance de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la FGE que las cometieron.

144. Al respecto, se advierte que la falta de debida diligencia en la Carpeta de Investigación [...], obedece a una serie de omisiones que se actualizaron en el transcurso del tiempo, mismas que iniciaron el 13 de mayo de 2016, fecha en que la FGE tuvo conocimiento de la desaparición de V2, y se actualizan hasta el día de hoy, teniendo como consecuencia que dicha indagatoria no se encuentre determinada.

145. En ese sentido, en el momento en que dio inicio la Carpeta de Investigación y hasta el año 2017, se encontraba vigente la Ley 36 de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Libre



y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave⁵³. Posteriormente, el 18 de julio de 2016 entró en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y finalmente, en fecha 19 de diciembre del 2017, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado la Ley 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz.

146. Todas las Leyes antes citadas disponen que la facultad para imponer sanciones a los actos de naturaleza administrativa cometidos por los servidores públicos tiene una prescripción de tres años, contados a partir del día siguiente en que se hubieren cometido las infracciones, lo que deberá ser objeto de análisis por la FGE.

147. De resolver que la facultad sancionadora ha prescrito, ello no deberá impedir la integración y conclusión de una investigación objetiva y diligente que enuncie las faltas administrativas cometidas por los servidores públicos involucrados en los hechos materia de la presente. Esto, en concordancia con el objetivo de las medidas de reparación de satisfacción de reconocer y restablecer la responsabilidad institucional y la dignidad de las víctimas, tal y como se establece en el artículo 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. El procedimiento deberá resolverse dentro de un plazo razonable de conformidad con la legislación que le resulte aplicable. -

148. Si bien, la responsabilidad de los servidores públicos de la FGE recae en aquellos que han actuado dentro de la Carpeta de Investigación [...]; al momento de iniciar las investigaciones internas se deberá determinar e investigar todas y cada una de las omisiones que han tenido como consecuencia la falta de debida diligencia en la indagatoria, a efecto de establecer las responsabilidades correspondientes a los servidores públicos responsables.

Garantías de no repetición

149. 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.

150. 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,

⁵³ Ley abrogada por la Ley 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz.

generando un impacto en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

151. Bajo esta tesis, 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 SSP deberá capacitar eficientemente a los servidores públicos involucrados en materia de respeto, defensa y garantía de los derechos humanos⁵⁴.

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

IX. PRECEDENTES

153. Esta Comisión se ha pronunciado reiteradamente sobre la relevancia de garantizar con la debida diligencia, y en un plazo razonable, los derechos de la víctima y de la persona ofendida. En particular, resultan de especial importancia las Recomendaciones: 010/2023, 026/2023 y 031/2023.

154. Sobre el mismo particular, la CNDH se ha pronunciado en la Recomendación 28/2020 en contra del Estado de Veracruz.

155. En lo que respecta al ámbito internacional, la Corte IDH cuenta con una variada y constante jurisprudencia en materia de acceso a la justicia como el Caso Radilla Pacheco vs. México, así como los casos Maidanik y otros Vs. Uruguay y Montesinos Mejía Vs. Ecuador.

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

156. Por lo antes expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II, incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2 párrafo segundo, 3, 4 fracción III, 6 fracción IX de la Ley Número 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Veracruz y; Artículos 5, 15, 16 y 25 de su Reglamento Interno, se emite la siguiente:

⁵⁴ Artículo 73, fracción VIII, de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz.

RECOMENDACIÓN N° 039/2023

A LA FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ

PRESENTE

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 fracción IX de la Ley 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz; 176, fracción VI del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz y 126 fracción VIII de la Ley Estatal de Víctimas, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda, para que:

PRIMERO. 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, se agoten las líneas de investigación razonables para identificar a los probables responsables de la desaparición de V2.

SEGUNDO. En atención a lo dispuesto en los artículos 63 fracciones II, III y V, y 152 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y con base en el acuerdo de cuantificación que emita la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, se pague una compensación a V3 en los términos establecidos en la presente Recomendación (párrafo 159).

TERCERO. Se instruya el inicio de procedimientos internos de Investigación Administrativa para determinar las responsabilidades individuales de los servidores públicos responsables de las omisiones administrativas que han impedido la resolución de la Carpeta de Investigación [...]. De resolver que la facultad sancionadora ha prescrito, ello no deberá impedir la integración y conclusión de una investigación objetiva y diligente que enuncie las faltas administrativas cometidas por los servidores públicos involucrados en los hechos materia de la presente.

CUARTO. Implemente con inmediatez la capacitación de los servidores públicos que participaron en la integración de la Carpeta de Investigación [...], a efecto de que su conducta se realice con diligencia y perspectiva de derechos humanos, asegurándose que cuenten con los conocimientos técnicos y legales necesarios para el desempeño de su labor, en especial, el análisis de contexto y el uso de la prueba circunstancial, indiciaria y presuntiva.

QUINTO. 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 de los familiares de V2.

SEXTO. De conformidad con los artículos 4 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 no aceptar 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, deberá fundar, motivar y hacer pública tal negativa.

En este último supuesto, de conformidad con el artículo 4 fracción IV de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, este Organismo Autónomo estará en posibilidades de solicitar al Congreso del Estado o, en los recesos de éste, a la Diputación Permanente, su comparecencia a efecto de que explique el motivo de su negativa.

SÉPTIMO. 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 de V2. Lo anterior, en coordinación y comunicación constante y permanente con la Fiscalía General del Estado.

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

- a) En términos de lo establecido en los artículos 100, 101, 105 fracción II, 114 fracción IV y 115 de la Ley de Víctimas, incorpore al REV a las víctimas directas e indirectas, reconocidas en la presente Recomendación, que a la fecha no estén inscritas, con la finalidad de que tengan acceso oportuno y efectivo a las medidas de ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral.
- b) En concordancia con lo que establece el artículo 152 de la Ley Número 259, se emita acuerdo mediante el cual establezca la **CUANTIFICACIÓN DE LA COMPENSACIÓN** que la Fiscalía General del Estado deberá **PAGAR** a V3 conforme a lo dispuesto en el artículo 63 fracciones II, III y V de la Ley en referencia, en los términos establecidos en la presente Recomendación (párrafo 159).
- c) De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley de víctimas, si la Fiscalía General del Estado, autoridad responsable de la violación a derechos humanos, no pudiese hacer

efectiva total o parcialmente la orden de compensación establecida por acuerdo de la Comisión Ejecutiva Estatal, deberá justificar 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 de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral del Estado de Veracruz.

NOVENO. Con base en lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno de esta Comisión Estatal, notifíquese a las víctimas un extracto de la presente Recomendación.

DÉCIMO. Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva que elabore la versión pública de la misma, de conformidad con los artículos 3, fracción XXXIII y 56, fracción III de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 70 fracción XX del Reglamento Interno de esta CEDHV, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.

PRESIDENTA

DRA. NAMIKO MATSUMOTO BENÍTEZ