



RECOMENDACIÓN No. 89/2018.

SOBRE EL CASO DE LAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y AL ACCESO A LA JUSTICIA EN SU MODALIDAD DE PROCURACION DE JUSTICIA EN AGRAVIO DE V2, V3, V4 Y V5, DERIVADO DEL HOMICIDIO DE V1, PERIODISTA DEL ESTADO DE VERACRUZ.

Ciudad de México, a 28 de diciembre de 2018

**MTRO. CUITLÁHUAC GARCÍA JIMÉNEZ
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE VERACRUZ.**

**LIC. JORGE WINCKLER ORTIZ
FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ.**

Distinguidos Gobernador Constitucional y Fiscal General:

1. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, 6, fracción II, inciso b); 15, fracción VII; 24, fracciones II y IV, 42, 44, 46 y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 14, 89, 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 136 de su Reglamento Interno, este organismo ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/5/2016/5551/Q**, iniciado de oficio por este Organismo Nacional con motivo del homicidio del periodista V1 ocurrido el 20 de julio de 2016, en el Estado de Veracruz.

2. Para una mejor comprensión del presente documento, las claves y abreviaturas utilizadas para distintas personas involucradas en los hechos, indagatorias ministeriales, y expedientes administrativos son los siguientes:

SIGNIFICADO	CLAVE
Víctima directa	V
Persona Servidora Pública	SP
Autoridad Responsable	AR
Familiar	F
Directivo de medio de comunicación	D
Persona señalada como responsable	P
Medio de comunicación	MC
Carpeta de Investigación relacionada con los hechos materia de la queja.	Carpeta de Investigación

3. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que su nombre y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 3, 11, fracción VI, 16 y 113, fracción I, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Los datos se pondrán en conocimiento de las autoridades recomendadas a través de un listado adjunto, en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección correspondientes.

4. En la presente Recomendación, la referencia a diversas instituciones, se hará con acrónimos o abreviaturas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las cuales podrán ser identificadas como sigue:

INSTITUCIÓN	ACRONIMO
Procuraduría General de la República	PGR
Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión de PGR	FEADLE
Fiscalía General del Estado de Veracruz	Fiscalía de Veracruz
Fiscalía Especializada en Delitos Electorales y en la Atención de Denuncias contra Periodistas y/o Comunicadores de la Fiscalía de Veracruz	Fiscalía Especializada
Fiscalía Regional de Justicia Centro en Cosamaloapan, Veracruz de la Fiscalía de Veracruz	Fiscalía Regional
Sub Unidad Integral de Procuración de Justicia de Tierra Blanca, Veracruz	Subunidad de Tierra Blanca
Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Veracruz	Secretaría de Seguridad
Instituto de la Policía Auxiliar y Protección Patrimonial de Veracruz	Instituto de Policía Auxiliar
Policía Ministerial de Tierra Blanca, Veracruz	Policía Ministerial
Protocolo de Investigación para la Atención de los Delitos cometidos en agravio de las y los periodistas con motivo del ejercicio de su profesión; y por el que se instruye a los Fiscales, Peritos y Policías Ministeriales para su aplicación	Protocolo Especializado
Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas de Veracruz	Comisión Estatal-Periodistas
Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral de Víctimas	Comisión Estatal-Víctimas
Centro Estatal de Atención a Víctimas del Delito de la Fiscalía General de Veracruz	Centro Estatal-Víctimas
Centro Médico Regional de Tierra Blanca, Veracruz	Centro Médico

Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH

I. HECHOS.

5. El 20 y 21 de julio de 2016 en los medios informativos MC1, MC4, MC5 y MC6 se publicaron notas periodísticas en las cuales se dio a conocer la muerte del periodista V1, ocurrida en la noche del 20 de julio de 2016 en el municipio de Tierra Blanca, Veracruz, a causa de un ataque por disparos de arma de fuego efectuados por dos personas, mientras se encontraba en el exterior de su domicilio en compañía de varias personas. V1 fue trasladado al Centro Médico, donde falleció mientras recibía atención médica.

6. V1 colaboraba en los medios MC1 y MC2, además de contar con una página en “Facebook” MC3, con cobertura periodística policiaca o de nota roja, y al momento de su deceso laboraba como analista en la Secretaría de Seguridad.

7. Con anterioridad a su fallecimiento, en enero de 2016 V1 fue objeto de amenazas, por lo que decidió salir de la entidad y trasladarse a la ciudad de Acatlán de Pérez Figueroa, Oaxaca, situación que V2 hizo del conocimiento de la Comisión Estatal-Periodistas, instancia que emitió medidas de protección en favor de V1 y familiares V2, V3, V4 y V5, las cuales implicaron reubicaciones; sin embargo, el 8 de marzo de ese año V1 decidió regresar a Tierra Blanca, Veracruz, y aceptó como medidas de protección rondines en su domicilio y la designación de un enlace de la Secretaría de Seguridad, en caso de emergencia, medidas que se encontraban vigentes al momento en que fue privado de la vida.

8. El 21 de julio de 2016, V2 presentó queja ante personal de esta Comisión Nacional en la que señaló que aproximadamente a las 22:30 horas del 20 de julio de 2016, V1 se encontraba en el exterior de su domicilio cuando llegaron dos

personas y una de ellas saludó a V1, posteriormente, sacó un arma y le disparó en varias ocasiones junto con otro atacante para después retirarse en un coche gris. Debido a la cercanía de una patrulla de la Secretaría de Seguridad que se encontraba como a 30 metros del lugar, su hijo V3 gritó para que siguieran al vehículo, pero los policías únicamente se pararon frente al cuerpo de V1 sin permitir que nadie se acercara para prestarle auxilio, ya que incluso un policía la empujó y cortó cartucho diciéndole que si lo tocaba le dispararía, existiendo demora en la solicitud de auxilio de una ambulancia de la Cruz Roja.

9. Ante la inactividad de los policías, V3 tomó su camioneta y dio persecución a los agresores por tres cuadras, percatándose de la presencia de otra patrulla de la Secretaría de Seguridad que le hizo cambio de luces al vehículo gris y le cerró el paso a V3, por lo que desistió de la persecución y regresó al lugar de los hechos. Agregó que el 25 de enero de 2016 V1 había recibido amenazas, por lo que la Comisión Estatal-Periodistas les brindó protección y reubicación en otra entidad, sin embargo, decidieron regresar a su domicilio en el cual contaban con visitas domiciliarias por parte de agentes de la Secretaría de Seguridad.

10. El 30 de octubre de 2016 esta Comisión Nacional tuvo conocimiento que fue incendiada una de las propiedades de V2, por lo que este Organismo Nacional solicitó a la Fiscalía de Veracruz la implementación de medidas cautelares en favor de V2.

11. Con el fin de documentar las violaciones a derechos humanos en el presente caso, este Organismo Nacional solicitó información a la Fiscalía de Veracruz, a la Secretaría de Seguridad y, en colaboración, a la Comisión Estatal-Periodistas y a la PGR.

II. EVIDENCIAS.

12. Notas periodísticas publicadas el 20 y 21 de julio de 2016, en los medios de comunicación MC1, MC4, MC5 y MC6, relativas al homicidio de V1.

13. Acta Circunstanciada de 21 de julio de 2016, mediante la cual esta Comisión Nacional hizo constar la comunicación telefónica que sostuvo con V2, viuda de V1 y con D1, director del medio MC1, a quienes se ofreció el apoyo de esta institución.

14. Acta Circunstanciada de 21 de julio de 2016, mediante la cual esta Comisión Nacional hizo constar la entrevista con V2, quien presentó queja por irregularidades de la Secretaría de Seguridad.

15. Oficio FGE/FCEAIDH/2849/2016 de 21 de julio de 2016, por el cual la Fiscalía de Veracruz informó que con motivo del fallecimiento de V1, se inició la CI1 en la Sub Unidad de Tierra Blanca y se brindaría seguimiento conforme al Protocolo Especializado.

16. Acuerdo de radicación de oficio y atracción de 22 de julio de 2016, de este Organismo Nacional.

17. Acta Circunstanciada de 26 de julio de 2016, en la que Comisión Nacional hizo constar la comunicación telefónica con V2, quien refirió que las medidas de protección que ordenó la Fiscalía de Veracruz derivado del fallecimiento de V1, consistían en servicio de escolta por parte de dos agentes del Instituto de Policía Auxiliar.

18. Actas Circunstanciadas de 27 y 28 de julio de 2016, en las que se hizo constar que este Organismo Nacional brindó acompañamiento a V2, en diversos trámites derivados del fallecimiento de V1.

19. Acta Circunstanciada de 3 de agosto de 2016, en la cual se hizo constar la recepción por parte de esta Comisión Nacional del oficio 884/2016, de la misma fecha suscrito por AR8 y por el cual anexó copia simple de la CI1, dentro de la cual se destacan las siguientes diligencias:

19.1 Acuerdo de inicio de 20 de julio de 2016, a las 23:05 horas, en el que consta que AR8 recibió aviso telefónico de Trabajo Social del Centro Médico, sobre el fallecimiento de V1, ordenando realizar las investigaciones correspondientes orientadas a explorar todas las líneas de investigación posibles.

19.2 Oficio 725/2016, de 20 de julio de 2016, por el que AR8 solicitó a la Policía Ministerial la investigación, inspección ocular y levantamiento del cadáver de V1.

19.3 Comparecencia de V2 de 21 de julio de 2016 quien denunció los hechos del 20 de julio de ese año, y refirió que como a las 22:30 horas, al encontrarse en su domicilio V1 recibió una llamada de P1 quien le solicitó una orden de comida, por lo que V1 salió al exterior del domicilio donde tienen un negocio de alimentos, percatándose de la presencia de un vehículo gris y de P1 realizando una llamada telefónica, cuando de repente uno de los sujetos del vehículo empezó a dispararle a V1; que se subieron al carro y se fueron muy lento; que a pesar de encontrarse una patrulla de la Secretaría de Seguridad a una distancia de 25 a 30 metros del lugar, los policías de esa corporación se limitaron a situarse frente al cuerpo de V1 y no persiguieron a los agresores pese a las indicaciones de V3, por lo que este último intentó perseguirlos en su camioneta. Que cuando V2 quiso acercarse a V1 los elementos de la Secretaría de Seguridad se lo impidieron, ya que uno de ellos cortó cartucho con su arma y le dijo “cuidadito y te le acercas”.

19.4 Acuerdo de 21 de julio de 2016, por el cual al tratarse de un periodista AR8 ordenó dar vista a AR9 y a la Fiscalía de Investigaciones Ministeriales de la Fiscalía de Veracruz.

19.5 Oficio 730/2016, de 21 de julio de 2016, por el cual AR8 solicitó a la Policía Ministerial, medidas de protección a V2 y su familia, consistentes en brindarles auxilio inmediato, realizar recorridos y vigilancia en su domicilio, y protección policial de la víctima u ofendido, debiendo informar su cumplimiento de manera periódica.

19.6 Oficios 754/2016 y 755/2016, de 21 de julio de 2016, por los que AR8 solicitó a la Policía Ministerial y a la Secretaría de Seguridad otorgar medidas de protección y auxilio en favor de los familiares de V1, consistentes en guardia permanente en el domicilio y una línea de comunicación directa en caso de auxilio.

19.7 Oficio 757/2016, de 21 de julio de 2016, por el cual AR8 requirió a la Secretaría de Seguridad los nombres de los policías comisionados para brindar las medidas de protección y seguridad a V1 y su familia, y de los servidores públicos que acudieron a la llamada de auxilio con motivo del homicidio de V1, requiriéndole también el archivo fotográfico, número económico de patrullas, bitácoras, partes de novedades o registro de informes.

19.8 Oficio SSO/REG.VIII/JUR/0588/2016 de 21 de julio de 2016, de la Policía Estatal en Tierra Blanca, en el que informó que AR2, AR3 y AR4, son los policías comisionados para brindar las medidas de protección a V1, además de ser los enlaces para solicitar apoyo inmediato y realizar rondines en el domicilio de V1. También se informó que los policías que fungieron como Primeros Respondientes fueron AR1, AR5 y AR6. Agregó que en auxilio al anterior grupo, acudieron SP1, SP2, SP3, SP4 y SP5. Al informe se anexaron las bitácoras de

los rondines del 31 de marzo al 20 de julio de 2016, sin que estos sean consecutivos y sólo en algunas ocasiones se registraron dos visitas por día.

19.9 Oficio 163/2016, de 21 de julio de 2016, en el que la Policía Ministerial informó que del acopio, revisión y análisis de información de notas periodísticas realizadas y/o publicadas por V1, se obtuvo que todas son de carácter policiaco, publicando para los MC1, MC2, MC7 y MC8 y con el perfil de “Facebook” MC3; anexando 6 notas del primer medio; 4 del segundo y 6 del último.

19.10 Comparecencia de AR3 de 21 de julio de 2016, quien refirió que el 20 de ese mes y año, a las 12:44 horas, se constituyó en el domicilio de V1 para recabar su firma en la bitácora respectiva al contar con protección policiaca; describió que el grupo de AR2 pasaba todos los días al domicilio de V1 de día y de noche, no obstante, en esa fecha por la noche les cambiaron la ruta desconociendo quién dio esa orden, trasladándose al Módulo “Granjas” como a las 22:00 horas. Posteriormente, AR2 recibió una llamada en la cual se solicitó apoyo en el domicilio de V1 por lo que arribaron al lugar a las 00:50 horas, donde se encontraba AR1 con dos patrullas y ocho agentes de la Secretaría de Seguridad, enterándose que habían lesionado a V1, retirándose a las 03:00 horas.

19.11 Comparecencia de SP5 de 21 de julio de 2016, quien narró que el 20 de ese mes y año como a las 22:40 o 22:50 horas, se dirigieron al domicilio de V1, percatándose que lo subían a una ambulancia de la Cruz Roja, y de la presencia de las patrullas de AR1 y AR2; que procedieron a proporcionar seguridad al contorno junto con SP3 y SP4, cuando SP1 les indicó que debían buscar un carro “Jetta”, salieron a carretera y luego regresaron al mismo lugar después de media hora, arribando personal ministerial, pericial y otra patrulla con AR2 y otros dos policías más.

19.12 Comparecencia de AR4 de 21 de julio de 2016, quien dijo que el 20 de ese mes y año a las 21:00 horas se localizaba en el Módulo “La Granja” y que como a las 24:00 horas AR2 le indicó que tenían que acudir al domicilio que tenían a cargo de brindar medidas de protección consistentes en recorridos bitacorados diarios, debido a que le habían disparado a V1, lugar al que arribaron aproximadamente a las 00:50 horas, encontrando a AR1, su equipo y policías ministeriales, retirándose a las 02:15 horas para realizar recorridos en la zona centro bajo la coordinación de AR1 para localizar un carro “*Jetta*”, sin realizar ningún operativo de inspección a vehículos.

19.13 Comparecencia de AR2 de 21 de julio de 2016, en la que refirió que el 20 de julio de 2016, como a las 23:45 horas, se encontraba en el Módulo “La Granja” cuando recibió la llamada telefónica de SP6 quien le solicitó información relacionada con las visitas domiciliarias a V1, misma que remitió vía telefónica; posteriormente, le indicaron que por orden de AR1 debía realizar recorridos en la zona centro de Tierra Blanca, por lo que arribó a dicha zona con AR3 y AR4 y luego llegó al domicilio de V1, retirándose a las 03:00 horas. Que en relación con las medidas, contaba con una orden por oficio de la Fiscalía de Veracruz para realizar recorridos y llevar un control de la bitácora, lo cual venía realizando en un periodo como de dos meses con la firma de quien se encontrara o en caso de no localizar a nadie regresaba posteriormente para recabar las firmas pero que los horarios eran diferentes; siendo el último recorrido el 20 de julio de 2016, como a las 12:44 horas, y que no se realizó otra visita debido a una reunión laboral con SP6 consistente en un curso de equidad de género que se brindó de las 16:00 a las 18:00 horas. Aclaró que los policías a su cargo para los recorridos de vigilancia en el domicilio de V1 eran AR3 y AR4.

19.14 Comparecencias de SP1, SP2, SP3 y SP4 de 21 de julio de 2016, quienes de forma coincidente declararon que les ordenaron acudir al domicilio de V1 donde les instruyeron realizar recorridos para localizar a un vehículo “*Jetta*”, sin

embargo, minutos después les solicitaron regresar al domicilio de V1 para resguardar el área.

19.15 Comparecencia de SP6 de 21 de julio de 2016, quien refirió que V1 tenía como medidas de protección rondines en su domicilio a cargo de AR2, los cuales se realizaban desde hace dos meses y se recababan firmas de las visitas en una bitácora, realizando una visita durante el día para recabar la firma y otra por la noche pero sin recabar firmas. Que el 20 de julio de 2016 se realizó una reunión la cual terminó hasta las 20:30 horas en la que estuvieron presentes AR2 y su tropa.

19.16 Oficio 186/2016, de 22 de julio de 2016, por el cual la Policía Ministerial informó que funge como enlace para implementar medidas de protección y que se designó a dos policías con un vehículo para realizar guardia permanente en el domicilio de V2 con relevos de 24 horas.

19.17 Oficio FGE/DCIIT/2277/2016, de 22 de julio de 2016, por el cual la Fiscalía de Veracruz refiere que se encontró el registro de varias indagatorias relacionadas con V1 y V2, entre ellas la CI9 y CI10, ésta última se inició el 15 de julio de 2016 contra V1 y otras personas, por amenazas en agravio de P4.

19.18 Oficios 782/2016 y 783/2016, de 22 de julio de 2016, dirigidos a los medios MC1 y MC2, en que se les solicitó información de V1, como fecha de ingreso, sueldo y tipo de fuente, así como el trabajo periodístico de V1 de enero de 2016 a la fecha de la solicitud, aclarando si V1 firmaba sus notas o utilizaba algún seudónimo y si alguna nota o información le hubiera causado problemas.

19.19 Oficio 784/2016, de 22 de julio de 2016, por el que AR8 solicitó a la Secretaría de Seguridad, notificar citatorios a AR1, AR5 y AR6 para que comparecieran en calidad de indiciados el 24 de julio de 2016.

19.20 Oficio 798/2016, de 22 de julio de 2016, por el cual AR8 solicitó a la Secretaría de Seguridad el resultado de los exámenes de confiabilidad de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, SP1, SP2, SP3, SP4 y SP5.

19.21 Oficio 818/2016, de 24 de julio de 2016, por el cual AR8 solicitó a la Policía Ministerial, dirección, modus vivendi y entorno socioeconómico de AR1, AR5 y AR6.

19.22 Oficio SSO/REG.VIII/JUR/0595/2016, de 24 de julio de 2016, por el cual SP6 informó que AR1, AR5 y AR6 se negaron a firmar los citatorios y que al ausentarse de sus labores el 24 de julio de 2016 se procedió a levantar actas por abandono de servicio, mismas que fueron remitidas a la Secretaría de Seguridad.

19.23 Oficio SSP/DIRJUR/AFP/4142/2016, de 25 de julio de 2016, de la Secretaría de Seguridad, al que anexó los resultados de los exámenes de control de confianza, de los cuales se advierte que AR1, AR4, SP1 y SP2 no lo aprobaron.

19.24 Oficio SSP/DIRJUR/AFP/4167/2016, de 25 de julio de 2016, por el cual la Secretaría de Seguridad adjuntó información de la que se advirtió que V1 laboró para esa dependencia, estuvo adscrito a la Dirección General del Centro de Planeación y Estrategia, desempeñándose como analista administrativo con funciones de campo y sin existir nombramiento o contrato por ser un elemento dado de alta como personal de *“solo compensación”*.

19.25 Comparecencia de V2 de 26 de julio de 2016, en la que solicitó copia de las constancias de la CI1 y manifestó que entregará el equipo de cómputo y teléfono de V1, para que se extraiga la información que contenga, por lo que el personal pericial se constituyó en su domicilio al día siguiente.

19.26 Comparecencia de SP7 de 28 de julio de 2016, quien refirió que V1 era empleado de la Secretaría de Seguridad bajo el cargo de analista administrativo con funciones de campo, siendo su función recopilar información de los municipios de Tierra Blanca y Tres Valles; que la última información fue relacionada con un “levantón” de un policía ministerial en el puerto de Veracruz.

20. Oficio CEAPP/SE/310/2016, de 10 de agosto de 2016, mediante el cual la Comisión Estatal-Periodistas, dio respuesta a la solicitud formulada por esta Comisión Nacional, y adjuntó copia certificada del Expediente del que se desprenden las acciones realizadas desde el 25 de enero de 2016 para brindar medidas de protección a V1 y su familia. Se informó que a partir de la muerte de V1, se solicitó a la Fiscalía de Veracruz implementar diversas medidas de protección en favor de V2 y su familia.

21. Oficio FGE/FCEAIDH/CDH/3022/2016-V1, de 10 de agosto de 2016, por el cual la Fiscalía de Veracruz brindó respuesta a este Organismo Nacional y adjuntó diversa información relacionada con la CI1.

22. Oficio SSP/DGJ/DH/1151/2016, de 10 de agosto de 2016, la Secretaría de Seguridad, mediante el cual informó al requerimiento de este Organismo Nacional y anexó diversa información relacionada con el cumplimiento de las medidas de protección de V2 y su familia.

23. Oficio FGE/FCEAIDH/CDH/3061/2016-VI, de 11 de agosto de 2016, de la Fiscalía de Veracruz, al que anexó copia del oficio 997/2016 de 10 de agosto de 2016, signado por AR8, en el que informó que dentro de la CI1 se solicitó orden de aprehensión en contra de AR1, AR5 y AR6, misma que fue otorgada por el delito de incumplimiento del deber legal.

24. Oficio FGE/FCEAIDH/CDH/3260/2016-VI, de 26 de agosto de 2016, de la Fiscalía de Veracruz, por el cual remitió copia del oficio 1051/2016 de 20 de ese mes, signado por AR8, en el que informó las diligencias practicadas en la CI1, entre ellas la solicitud a un Juzgado para que autorizara la intervención de la computadora y el teléfono celular de V1; asimismo describió las acciones realizadas de la Secretaría de Seguridad para cumplir con las medidas de protección en favor de V2 consistentes en una escolta permanente en el domicilio de V2 y escolta personal por agentes del Instituto de Policía Auxiliar incluyendo a sus hijos.

25. Oficio FGE/FCEAIDH/CDH/4264/2016-VI, de 27 de octubre de 2016, de la Fiscalía de Veracruz, al que adjuntó el similar 781/2016 de 24 de octubre de 2016, de la Fiscalía Especializada, en el que informó que el 25 de enero de 2016 se inició la investigación ministerial CI3 con motivo de las amenazas dirigidas a V1 vía telefónica y a través de “*Facebook*”, con mensajes como “ni la marina ni seguridad pública, ni el almirante te van a salvar”, lo anterior derivado de su intención de participar como director en el proyecto de apertura del periódico MC9 cuyo dueño es D2, además de que el 25 de enero de 2016 V1 recibió una llamada telefónica donde le decían que lo iban a matar. En dicha indagatoria el 20 de septiembre de 2016, se determinó el no ejercicio de la acción penal por el fallecimiento de V1 y no existir elementos que acreditaran la amenaza referida, así como sus consecuencias en su estado emocional.

26. Acta Circunstanciada de 31 de octubre de 2016, en la que se hace constar la comunicación telefónica de este Organismo Nacional con V2, quien refirió que una de sus propiedades fue incendiada, no obstante, ella y su familia se encontraban bien en otro domicilio al momento en que sucedieron los hechos e indicó contar con información sobre la persona responsable, dato que proporcionó a la Fiscalía de Veracruz ya que anteriormente había recibido amenazas.

27. Oficio QVG/DGAP/955 de 31 de octubre de 2016, con el que este Organismo Nacional solicitó a la Fiscalía de Veracruz medidas cautelares a efecto de evitar se pusiera en riesgo la integridad personal y seguridad física de la familia de V1 así como sus bienes, y para que se investigara el incendio registrado en una vivienda de V2, y las amenazas que refirió haber recibido.

28. Oficio FGE/FCEAIDH/CDH/4316/2016, de 31 de octubre de 2016, de la Fiscalía de Veracruz, por el cual aceptó las medidas cautelares citadas.

29. Oficio 1882/2016 de 31 de octubre de 2016, signado por AR8, en el que informó que con motivo del incendio en un inmueble propiedad de V2, se inició la CI4, en la que se ordenó la práctica de diversas diligencias, se brindaron medidas de protección a V2 y su familia, además de recabar la denuncia de V2 en contra de P10 y quienes resulten responsables.

30. Acta Circunstanciada de 9 de enero de 2017, en la que se hace constar la comunicación telefónica de este Organismo Nacional con V2, quien manifestó estar satisfecha con el servicio de escolta asignado para garantizar su seguridad, sin embargo, informó que el personal ministerial no le daba acceso a las carpetas CI1 y CI4.

31. Actas Circunstanciadas de 10 y 13 de enero, y de 21 de febrero de 2017, en las que se hacen constar las comunicaciones telefónicas realizadas entre este Organismo Nacional y la Fiscalía de Veracruz, a fin de gestionar el acceso de V2 a las carpetas CI1 y CI4, informando en la última comunicación que ya se había otorgado.

32. Acta Circunstanciada de 26 de abril de 2017, en la cual consta la reunión de trabajo entre este Organismo Nacional y AR9, quien informó que atrajo la CI1 para continuar con su integración.

33. Acta Circunstanciada de 13 de junio de 2017, en la que se hace constar la comunicación telefónica de esta Comisión Nacional con V2, quien refirió irregularidades en el desarrollo de las medidas de protección asignadas en su favor.

34. Oficio 478/2017 de 13 de junio de 2017, firmado por AR9, en el que informó que recibió la CI1 el 4 de abril de 2017, por ejercer la facultad de atracción, misma que se radicó como CI2, y anexó copia de algunas diligencias realizadas en su integración, entre otras:

34.1 Oficio 216/2016 de 9 de agosto de 2016, de la Policía Ministerial, en el que informó que en las entrevistas con V2 y V3 describieron que tenían conocimiento que V1 tuvo problemas con P1, P2, P3, P4, P5, P6, P7, P8 y P9.

34.2 Oficio 1055/2016 de 17 de agosto de 2016, por el cual AR8 solicitó a la Policía Ministerial, investigar los nombres y domicilios de las personas citadas en el punto anterior.

34.3 Dictamen de Informática con el oficio 7619 de 29 de julio de 2016, sobre notas periodísticas contenidas en página de *"Facebook"* MC3.

34.4 Oficio 653/2016 de 3 de septiembre de 2016 de la Policía Federal, por el cual refiere que el 18 de agosto de 2016 se localizó a AR1, AR5 y AR6, quienes dijeron contar con amparos que les concedieron la suspensión provisional, por lo que no pudo cumplimentarse la orden de aprehensión girada en su contra.

34.5 Oficio 1213/2016 de 7 de septiembre de 2016, por el cual AR8 remite copia de la CI1 a la FEADLE.

34.6 Oficio 326/2016, de 21 de septiembre de 2016, de la Policía Ministerial, en el que aportó los nombres y domicilios de P1, P2, P3, P4, P5, P6, P7, P8 y P9,

indicando que P2 tiene el cargo de Director de la Policía Municipal de Tierra Blanca y P5 el de Secretario de Seguridad.

34.7 Acuerdo de 3 de abril de 2017, en el cual AR8 remitió la CI1 a la Fiscalía Especializada, por tratarse de hechos en agravio del periodista V1.

34.8 Comparecencia de 27 de marzo de 2017 de V2 en la que presentó denuncia contra P3 y quienes resulten responsables, y refirió que en varias ocasiones P3 amenazó de muerte a V1, porque estaba molesto por sus publicaciones, y que posterior a su deceso, ella continuó recibiendo amenazas por P10 y P11, lo cual motivó la apertura de la CI5.

34.9 Oficio 232/2017 de 28 de marzo de 2017, por el cual AR9 solicitó al Director de la Unidad de Análisis de Información de la Fiscalía de Veracruz, ficha de identificación de P3 y P10, y de antecedentes penales.

34.10 Oficio 381/2017 de 19 de mayo de 2017 mediante el cual AR9 remitió copia de la CI2 a la Coordinadora de Fiscales Especializados en delitos relacionados con hechos de corrupción y cometidos por servidores públicos.

34.11 Acuerdo de acumulación de la CI5 a la CI2 de 5 de junio de 2017.

35. Oficio FGE/FCEAIDH/CDH/2261/2017-VI de 15 de junio de 2017, de la Fiscalía de Veracruz, en el que informó que en Tierra Blanca se encuentran radicadas las CI4, CI6 y CI7, con motivo de las denuncias interpuestas por V2 por el incendio de una de sus propiedades, así como por lesiones y amenazas en su agravio.

36. Oficio SSP/DGJ/DH/1049/2017 de 11 de octubre de 2017, suscrito por el Director General Jurídico de la Secretaría de Seguridad, al que adjuntó:

36.1 Oficio SSP/AI/5803/2017, de 9 de octubre de 2017, de la Secretaría de Seguridad, en el que informó que la Investigación Administrativa se inició el 21 de julio de 2016, y el 5 de octubre de 2017, se remitió a la Comisión de Honor y Justicia para el inicio del procedimiento administrativo contra AR1, AR5 y AR6, por considerar que no se prestó la atención debida ni el auxilio solicitado mediante el llamado oportuno de la ambulancia, lo cual es considerado como falta muy grave.

37. Acta circunstanciada de 6 de noviembre de 2017, en la que se hace constar la consulta que esta Comisión Nacional realizó de la CI8 en la FEADLE.

38. Oficios FGE/FCEAIDH/CDH/4048/2017-VI y GE/FCEAIDH/CDH/4112/2017-VI de 16 y 20 de octubre de 2017, de la Fiscalía de Veracruz, señalando que como diligencias practicadas en la CI2, el 22 de agosto de 2017 se solicitó a la Delegación Regional de la Policía Ministerial de Cosamaloapan, notificara a P3, P10 y P12, que debían comparecer en calidad de imputados, e informó que no se había cumplimentado las órdenes de aprehensión contra AR1, AR5 y AR6.

39. Oficio FGE/FCEAID/CDH/2169/2018-VI de 5 de junio de 2018, por el cual la Fiscalía de Veracruz informó que la CI2 se encuentra en trámite, que el 9 de noviembre de 2017, se enviaron oficios citatorios a P3, P10 y P12 como imputados; asimismo, que las órdenes de aprehensión emitidas en la Causa Penal, fueron dejadas sin efecto, de conformidad con la resolución del Juicio de Amparo.

40. Acta Circunstanciada de 24 de mayo de 2018, en la que esta Comisión Nacional hizo constar la consulta a la CI8 en la FEADLE, la cual continúa en integración.

41. Oficio FGE/FCEAIDH/CDH/2363/2018-VI de 14 de junio de 2018 por el cual la Fiscalía de Veracruz informó que V2 y su familia fueron incorporados como víctimas

a la Comisión Estatal-Víctimas; que las carpetas de investigación CI6 y CI7 fueron determinadas con archivo temporal, la CI4 también se encuentra en archivo temporal porque V2 no ha acreditado ser la propietaria del inmueble relacionado.

42. Acta Circunstanciada de 12 de diciembre de 2018, en la que esta Comisión Nacional hizo constar la conversación sostenida con la FEADLE, la cual informó que la CI8 continua en integración.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

43. El 20 de julio de 2016, V1 fue privado de la vida por disparos de arma fuego efectuados por dos personas mientras se encontraba en el exterior de su domicilio en Tierra Blanca, hechos por los que la Fiscalía de Veracruz inició la carpeta de investigación CI1 en Tierra Blanca, en la cual el 27 de julio de 2016 la autoridad ministerial formuló imputación en contra de AR1, AR5 y AR6 por la probable responsabilidad del delito de incumplimiento del deber legal dentro la Causa Penal, en la que se emitió orden de aprehensión en su contra, las cuales, mediante la resolución emitida en el Juicio de Amparo quedó sin efectos.

44. Se prosiguió con la integración de la CI1, la cual el 4 de abril de 2017 fue atraída por AR9, Fiscal Especializado, lo que originó la diversa CI2, que se encuentra en trámite.

45. Seis meses antes de su muerte, V1 recibió amenazas vía telefónica y por “Facebook”, por lo que el 25 de enero de 2016 decidió salir del Estado de Veracruz y trasladarse a Oaxaca; ante su ausencia, V2 presentó denuncia y se inició la CI3. V1 regresó al día siguiente y recibió la protección de la Comisión Estatal-Periodistas, instancia que inició el Expediente, en el cual se determinó que V1 se encontraba en una situación de riesgo alto y se implementó un esquema de medidas de protección en su favor, así como de V2, V3, V4 y V5 que incluyó su reubicación fuera del

Estado. No obstante el riesgo, el 8 de marzo de 2016 V1 regresó junto con su familia a Tierra Blanca, y sólo aceptó como medidas de protección rondines en su domicilio y la designación de un enlace de la Secretaría de Seguridad en caso de presentarse alguna emergencia.

46. El 31 de octubre de 2016 esta Comisión Nacional tuvo conocimiento que una de las propiedades de V2 fue incendiada, lo que motivó que se solicitara a la Fiscalía de Veracruz medidas cautelares, mismas que fueron aceptadas. Asimismo, por tales hechos se inició la CI4, en la cual se determinó su archivo temporal, porque V2 no ha acreditado ser la propietaria del inmueble.

47. El 27 de marzo de 2017 V2 presentó denuncia en la Fiscalía de Veracruz por amenazas que recibió por parte de P3, P10 y P11, lo que originó el inicio de la CI5, la cual se acumuló el 5 de junio de 2017 a la CI2, para proseguir con la investigación.

48. Las CI6 y CI7 se iniciaron con motivo de la denuncia presentada por V2 por los delitos de amenazas, la primera contra P10. Ambas fueron enviadas al archivo temporal.

49. Con motivo del homicidio de V1, el 20 de julio de 2016 se radicó la CI8 en la FEADLE, misma que al 12 de diciembre de 2018 continúa en integración.

50. La Comisión Estatal-Periodistas realizó reevaluación de riesgo a V2 el 5 de septiembre de 2017, en la que se determinó seguir proporcionando medidas de protección consistentes en el servicio de escolta por dos elementos de la Secretaría de Seguridad, y acompañamiento en patrulla de esa dependencia en salidas fuera de la ciudad de residencia de V2, apoyo económico durante 6 meses, el asesoramiento jurídico y acompañamiento en el seguimiento de la CI2, además de continuar con las medidas de infraestructura consistentes en el equipo de videovigilancia instalado en su domicilio y de geolocalización.

51. El 21 de julio de 2016, la Secretaría de Seguridad inició la Investigación Administrativa, en la cual el 12 de agosto de 2016 y 5 de octubre de 2017 se remitió a su Comisión de Honor y Justicia a efecto de iniciar el procedimiento administrativo en contra de AR1, AR5 y AR6, por considerar que no se prestó la atención debida ni el auxilio solicitado por los familiares de V1. Dicha instancia determinó el 16 de mayo de 2018 el sobreseimiento y archivo del mismo, porque los involucrados ya no formaban parte de esa instancia, sin embargo, se ordenó remitir el expediente a la Contraloría Interna de la Secretaría de Seguridad.

IV. OBSERVACIONES.

52. Previo al estudio de las violaciones a los derechos humanos en perjuicio de V1 y sus familiares, es pertinente advertir que por lo que hace a los actos y omisiones a que se refiere esta Recomendación, atribuidos a servidores públicos del Estado de Veracruz, se establecen con pleno respeto de las facultades conferidas y sin que se pretenda interferir en la función de investigación de los delitos o en la persecución de los probables responsables, potestad exclusiva del Ministerio Público. Se hace patente la necesidad de que el Estado, a través de sus instituciones públicas, cumpla con el deber jurídico de prevenir la comisión de conductas delictivas, investigar con los medios a su alcance los ilícitos que se cometan en el ámbito de su competencia, a fin de identificar a los responsables y lograr que se impongan las sanciones correspondientes, así como de proporcionar, tanto a las víctimas del delito como a los presuntos responsables, un trato digno, sensible y respetuoso y, fundamentalmente, brindarles la atención que conforme a derecho proceda¹.

53. Esta institución protectora de derechos humanos no se pronuncia sobre las actuaciones estrictamente jurisdiccionales realizadas por la autoridad judicial a cargo de la Causa Penal, respecto de la cual carece de competencia para conocer,

¹ CNDH. Recomendaciones 67/2018 de 30 de noviembre de 2018, pág. 32, y 64/2018 de 26 de noviembre de 2018, pág. 173, entre otras.

en términos de lo dispuesto en los artículos 102, apartado B, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción II, y 8, última parte, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

54. Del análisis lógico jurídico practicado sobre el conjunto de evidencias que integran el expediente CNDH/5/2016/5551/Q, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este Organismo Nacional contó con elementos para acreditar violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y legalidad por omisión en la protección y auxilio en el ejercicio de la función de seguridad pública y prestación indebida de la función pública atribuibles a personal de la Secretaría de Seguridad y violación al derecho humano de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia por la irregular integración de la Carpeta de Investigación CI1, ahora CI2, imputable a personal de la Fiscalía de Veracruz, cometidos en agravio de V1, V2, V3, V4 y V5.

55. A continuación se analizará el contexto de la situación de los periodistas y de la libertad de expresión en nuestro país, haciendo énfasis en la entidad veracruzana.

Contexto.

56. De las diversas Recomendaciones Generales emitidas por la Comisión Nacional,² así como de los documentos de organismos internacionales como el *“Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México 2010”*, de la Relatoría Especial de la CIDH,³ se desprende que el goce de la libertad de expresión en nuestro país *“enfrenta graves y diversos obstáculos, entre los cuales destacan los asesinatos de periodistas y otros gravísimos actos de violencia contra quienes*

² Recomendación General 24. *“Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México”*, del 8 de febrero de 2016; Recomendación General 20. *“Sobre agravios a periodistas en México y la impunidad imperante”*, del 5 de agosto de 2013; Recomendación General 17. *“Sobre los casos de agresiones a periodistas y la impunidad prevaleciente”*, del 19 de agosto de 2009.

³ CIDH, párrafo 8.

difunden información, ideas y opiniones, y la impunidad generalizada en esos casos”.

57. El 4 de diciembre de 2017, el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH y el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de expresión de la Organización de las Naciones Unidas realizaron una visita conjunta a México, de la cual rindieron su informe acusando que el país atraviesa por una profunda crisis de seguridad, pero aunque el padecimiento es extendido, a menudo los hechos de violencia se han dirigido a periodistas que dan a conocer esa situación de inseguridad y conflicto, corrupción y criminalidad.

58. La violencia hacia periodistas busca sofocar el debate público y la participación cívica, que constituye un ataque general a la esencia de la vida democrática en México a nivel local, estatal y nacional.⁴

59. Cuando los ataques a periodistas constituyen conductas delictivas es deber ineludible del Estado realizar las funciones de procuración de justicia de una manera pronta y expedita, para que se traduzca en un efectivo acceso a la justicia. Sin embargo, la ineficiencia de las autoridades no ha logrado esclarecer los hechos delictivos de los que son víctimas los integrantes del gremio, quienes ven vulnerados sus derechos humanos, tales como a la libertad de expresión, integridad y seguridad personal, seguridad jurídica y la vida.

60. Los casos de agresiones a periodistas que no son investigados adecuadamente ni sancionados evidencian la falta de condiciones que las autoridades de los tres órdenes de gobierno están obligadas a generar para que haya libre expresión, pero también evidencian cómo se ha arraigado la impunidad. Esta Comisión Nacional ha reiterado que la falta de una adecuada procuración de

⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Organización de las Naciones Unidas, Informe conjunto del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y el Relator Especial para la libertad de expresión de la CIDH sobre su misión a México, 19 de junio de 2018, párr. 5

justicia que permita identificar a los responsables e imponerles la sanción que corresponda de conformidad con las leyes, genera un clima de impunidad creciente. En consecuencia, la impunidad se convierte en otra de las causas que propicia el clima de agresión en contra de las y los periodistas, ya que se traduce en una patente para que se les hostigue, buscando silenciar la libertad de expresión⁵.

61. *“La impunidad, que puede definirse como la incapacidad para llevar ante la justicia a los autores de violaciones de derechos humanos, perpetúa el ciclo de la violencia contra los periodistas y debe ser combatida”*.⁶ En su visita de diciembre de 2017, los Relatores Especiales en mención concluyeron que México ha realizado escasos avances —si es que efectivamente ha logrado progresar— en la erradicación de la impunidad desde 2010. Los Relatores Especiales reportaron que la impunidad y la profunda desconfianza de que las autoridades logren justicia y protejan el estado de derecho ha provocado altos niveles de temor y autocensura entre periodistas y sus comunidades.⁷ Numerosos periodistas expresaron a los relatores su profunda desconfianza a las autoridades locales a cargo de las investigaciones.⁸

62. Esta Comisión Nacional ha dado cuenta del panorama de impunidad⁹ que revisten los casos de agresiones contra periodistas, como fue documentado en la referida Recomendación General que retrata la existencia de un 90% de impunidad en la determinación de indagatorias relativas a homicidios, desapariciones y atentados cometidos en agravio de periodistas y comunicadores a partir de la

⁵ CNDH. Recomendación General 24. pp. 160 y 163.

⁶ Organización de las Naciones Unidas, *Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la seguridad de los periodistas y la cuestión de impunidad*, 2012, párr. 1.3.

⁷ *Informe conjunto del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión y el Relator Especial para la libertad de expresión de la CIDH sobre su misión a México*, párr. 43

⁸ *Id* párr. 47

⁹ La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CrIDH) ha conceptualizado la impunidad como *“la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos humanos...”* Cfr. CrIDH. *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) vs Guatemala. Fondo*. Sentencia de 8 de marzo de 1998. párr. 173.

información proporcionada por las instituciones de procuración de justicia en nuestro país.

63. Este Organismo Nacional ha dado seguimiento puntual a la situación que enfrenta la libertad de expresión, así como el contexto de violencia que sufren las personas que ejercen el periodismo y los medios de comunicación en el Estado de Veracruz, de manera tal que en la Recomendación General 24 se indica a Veracruz como la entidad que concentra mayor cantidad de homicidios con cifras que abarcan del periodo 1 de enero de 2000 al 31 de enero de 2016,¹⁰ actualizando las cifras al 13 de diciembre de 2018, se han perpetrado un total de 22 casos de homicidios de periodistas en esa entidad.¹¹

Derecho a la Seguridad Jurídica y Legalidad

64. El artículo 21, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos decreta que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios, misma que comprende la prevención de los delitos, la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución citada.

65. El artículo 2 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública prevé que *“la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz*

¹⁰ Pág. 8

¹¹ CNDH. Cifras obtenidas del monitoreo realizado por el Programa de Agravios a Periodistas y Defensores Civiles de Derechos Humanos a diversos medios de comunicación.

públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado, en términos de esta [dicha] Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Por tanto, se trata de una función que atiende al respeto y permite la satisfacción de diversos derechos humanos, relacionados con la protección que el Estado debe dar, entre otros, a la vida, a la integridad, a la libertad y a la propiedad, contra injerencias indebidas que provengan incluso de particulares.

66. En el artículo 3 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública para el Estado de Veracruz se indica que la seguridad pública es una función a cargo de la entidad y los municipios y se enuncian los mismos fines. De manera particular, en su artículo 52 se establece que la función básica de las instituciones policiales es "prevenir la comisión de delitos y preservar la paz y el orden públicos", contando entre sus atribuciones el proporcionar auxilio a víctimas y ofendidos del delito y labores de investigación.

67. En el artículo 60 de la ley citada se contienen los principios y obligaciones que deben observar las instituciones policiales: legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, por lo que entre sus tareas se encuadran "*utilizar los protocolos de investigación y de cadena de custodia adoptados por las instituciones policiales*"; "*cumplir y hacer cumplir con diligencia las órdenes que reciban con motivo del desempeño de sus funciones, evitando todo acto u omisión que produzca la deficiencia en su cumplimiento*", y "*atender con diligencia las solicitudes de informes, quejas o auxilio de la ciudadanía o de sus propios subordinados*". En cuanto a sus obligaciones específicas en el artículo 21 del Código Nacional de Procedimientos Penales se enlistan las circunstancias para proporcionar atención a víctimas, ofendidos y testigos del delito; prestar auxilio congruente, oportuno y proporcional al hecho, a las personas amenazadas por

algún peligro o que hayan sido víctimas u ofendidos de algún delito, así como brindarles protección a sus bienes y derechos. Estos mismos principios se incluyen en el Código de Conducta de la Secretaría de Seguridad.

68. En el artículo 19 del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad, vigente al momento de ocurrir los hechos, se prevé el mandato de la Dirección General de la Fuerza Civil, cuyas funciones deben realizarse *“con eficiencia, prontitud y eficacia en estricto apego a lo que señala la Ley del Sistema Estatal y la normatividad de la materia”*. En concreto, entre los objetivos que se desprenden del artículo 21 del mismo reglamento, se encuentran el *“proteger la vida, la integridad y los derechos de las personas, preservar las libertades, (...) mantener el orden y la paz públicos, vigilar el cumplimiento de la normatividad administrativa y prevenir la comisión de delitos”*.

69. El reglamento en mención también describe las funciones de las Direcciones de Operaciones de Seguridad Pública, en su artículo 46, entre las que se encuentran *“realizar operativos y ejecutar auxilios de la fuerza pública que se requieran, previa autorización de la superioridad; detener a los presuntos responsables en caso de flagrante delito y bajo su más estricta responsabilidad, ponerlos sin demora a disposición del Ministerio Público”*.

70. El artículo 3 de la Ley que crea al Instituto de Policía Auxiliar y Protección Patrimonial, dispone que: *“los servicios que presta (...) serán auxiliares a la función de seguridad pública y coadyuvarán con las autoridades y las instituciones de seguridad pública, en situaciones de urgencia, desastre o cuando así lo solicite la autoridad competente”*, sin embargo, su esencia se desprende del artículo 4 del mismo ordenamiento, que indica que su objetivo radica en *“prestar servicios de seguridad a empresas de instituciones establecidas en el Estado o que su destino final sea Veracruz”*.

71. Sin importar la diferencia entre sus funciones, deben observar las disposiciones comunes contenidas en el artículo 55 del Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad, que se encontraba vigente al momento de los hechos, que dispone que *“todas las corporaciones policiales y fuerzas de seguridad estatales, y demás órganos auxiliares de la función de seguridad pública, estarán sujetos a la jurisdicción de la Comisión de Honor y Justicia, observarán el más estricto cumplimiento del deber, y se regirán por el Reglamento del Régimen Disciplinario (...) de la Secretaría de Seguridad”*.

72. Este último ordenamiento establece en su numeral 30 que *“los integrantes de las Instituciones Policiales observarán el más estricto cumplimiento del deber, a efecto de salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, y preservar las libertades, el orden y la paz públicos”*.

Omisión de brindar protección y auxilio y de Prestación indebida del Servicio Público

73. En el caso particular, de la información recabada por este Organismo Nacional, se advierte que las corporaciones policiales mencionadas anteriormente, incumplieron las obligaciones detalladas en la normatividad descrita y transcrita durante el otorgamiento de las medidas de protección a V1 y sus familiares, V2, V3, V4 y V5, y durante los hechos en que fue privado de la vida V1.

74. Se afirma lo anterior, ya que además de que no se acreditó con constancias los rondines diarios de forma ininterrumpida, elaborándose la bitácora por los elementos designados y recabando las firmas de los beneficiarios, se advierte que el 20 de julio de 2016, fecha del homicidio de V1, AR2, quien tenía bajo su mando a AR3 y AR4, refirió no asistió al domicilio de V1 por la tarde, con el argumento de haber sido convocado a una reunión de trabajo por SP6, razón que no resulta justificable al haber sido designado como responsable, junto con los otros policías

a su cargo, de la implementación de esa medida y más aún de tener conocimiento de la situación de riesgo en la que se encontraba V1, por lo que debió asegurarse que otros elementos cumplieran con dicha medida y no descuidar la seguridad de V1, pues fue ese día como a las 22.30 horas cuando ocurrió la agresión a V1, más aún, considerando que en su propia declaración ministerial AR2 refirió que la reunión a la que refiere acudió junto con sus referidos subordinados terminó a las 18:00 horas y fue a cenar a las 20:00 horas.

75. No pasa desapercibido que en la declaración ministerial que rindió AR3 refirió que por la noche les cambiaron la ruta desconociendo quien dio esa orden, trasladándose como a las 22:00 horas al módulo “Granjas”, circunstancia que en tiempo no coincide con lo declarado por AR2 quien refirió que el día de los hechos no se realizó otro recorrido debido a un reunión laboral consistente en un curso que se brindó de las 16:00 a las 18:00 horas, inconsistencias que deberán ser investigadas tanto por la instancia de la Secretaría de Seguridad, como por la autoridad ministerial en la CI2 que se integra por el homicidio de V1.

76. Aunque las conductas ilícitas puedan ser cometidas por particulares, puede generarse responsabilidad estatal cuando se pruebe un incumplimiento del deber de garantía dependiendo de las circunstancias del caso y la previsibilidad de un riesgo real e inmediato,¹² que al momento de los hechos, las autoridades sabían, o debían haber sabido, de la existencia de un riesgo real e inmediato para la vida de un individuo identificado o de algunos individuos respecto de actos criminales de terceros, y que tales autoridades no tomaron las medidas dentro del alcance de sus poderes que, juzgadas razonablemente, podían esperarse para evitar dicho riesgo¹³.

¹² CrIDH, “Caso Ríos y otros vs Venezuela”. *Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009, párr.110 y “Caso Perozo y otros vs Venezuela”. *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009, párr. 121.

¹³ CrIDH, “Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs Colombia”. Sentencia de 31 de enero de 2006, párr. 124.

77. Dicha circunstancia que actualiza en el presente caso, porque desde el 25 enero de 2016 V1 y sus familiares contaban con medidas de protección de la Comisión Estatal-Periodistas para resguardar su seguridad e integridad física al calificar su situación con un riesgo alto, para lo cual se había ordenado rondines bitacorados diarios por parte de los agentes de la Secretaría de Seguridad, con lo que queda demostrado que dichos servidores públicos incumplieron con el encargo cometido, que significó, a fin de cuentas, la falta de protección de V1 y, en consecuencia, su homicidio.

Prestación indebida del servicio público

78. En el momento del ataque a V1, el grupo de policías integrado por AR1, AR5 y AR6 fue omiso en proporcionar, en su calidad de primeros respondientes, el auxilio que les fue requerido, y tampoco cumplieron con su obligación de proceder a la detención de los responsables que estaban en flagrancia.

79. De las constancias que obran en el expediente, se advierten elementos que acreditan que AR1, AR5 y AR6 se encontraban en las inmediaciones del lugar de los hechos y que no dieron persecución a las personas que fueron señaladas como responsables por los testigos, no obstante que de inmediato les proporcionaron las características del vehículo en el cual se fugaron los agresores e, incluso, contaban con el nombre de P2, información que dichos servidores públicos pudieron ampliar con las personas que se encontraban al momento en que sucedieron los hechos y con el propio V1, quien aún mostraba señales de vida, como lo refieren en sus declaraciones AR1 y AR5.

80. A pesar de existir contradicciones entre las declaraciones de V2 y V3 con las de AR1, AR5 y AR6 respecto al momento exacto en el cual arribaron al domicilio de V1 para percatarse de los responsables, lo cierto es que las declaraciones son coincidentes en señalar que tanto V2 como V3 proporcionaron información valiosa

respecto a los perpetradores del crimen, como el nombre de uno de ellos y el tipo de vehículo que utilizaron, información con la cual debieron realizar acciones de persecución inmediatas, pero al no haberlo hecho, V3 decidió darles alcance en su propio vehículo, sin que AR1, AR5 y AR6 lo acompañaran, y solo AR1 se limitó a solicitar auxilio a la Secretaría de Seguridad para la búsqueda del vehículo, lo cual, de acuerdo con las declaraciones ministeriales de los policías de esa Secretaría de Seguridad, se realizó por aproximadamente 20 minutos para después solicitarles suspendieran la búsqueda y regresaran al domicilio de V1.

81. El supuesto de flagrancia para la detención de una persona sin orden judicial se configura de conformidad con el artículo 146 del Código Nacional de Procedimientos Penales, al momento de estar cometiendo un delito o inmediatamente después de cometerlo; se actualiza cuando la persona es sorprendida cometiendo el delito y perseguida material e ininterrumpidamente, o bien, cuando la persona sea señalada por la víctima u ofendido, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere intervenido con ella en la comisión del delito, contando con información o indicios que hagan presumir fundadamente que intervino en el mismo y siempre y cuando, después de cometer el delito, no se haya interrumpido su búsqueda o localización; último supuesto que aconteció en el presente caso, ya que V2 y V3 coinciden en declarar que informaron a AR1, AR5 y AR6 sobre el vehículo en el cual se dieron a la fuga los agresores y que se encontraba a escasos metros de donde dichos servidores públicos se encontraban, circunstancia que también se indicó en el dictamen de inspección técnica de mecánica de hechos, lo cual motivó la instrucción de AR1 de realizar un operativo de búsqueda a cargo de agentes de la Secretaría de Seguridad de la Región Octava con base en Tierra Blanca, a quienes no les proporcionaron las características que se tenían del vehículo y minutos después se les ordenó suspender la búsqueda para regresar al domicilio de V1.

82. Debe considerarse que de la información recabada por la Fiscalía de Veracruz se identificó a P2 -quien fue señalado por los testigos como uno de los que disparó a V1-, razón por la cual podría afirmarse que al ser reconocido por AR1, AR5 y AR6, deliberadamente fueron omisos en darle persecución y en reportar a los demás agentes su identidad para realizar la búsqueda, la cual, como ya se afirmó, solo se realizó como 20 minutos.

83. Al respecto, debe retomarse lo expuesto en la Recomendación 5VG/2017 por Violaciones Graves emitida por esta Comisión Nacional el 19 de julio de 2017, por los hechos ocurridos el 11 de enero de 2016 en el municipio de Tierra Blanca, Veracruz¹⁴, en la que se acreditó la participación de policías de Seguridad Pública en la desaparición de cinco jóvenes en ese municipio, así como su vinculación y complicidad con diversas personas que, en sus declaraciones ministeriales, se asumieron como miembros de una organización criminal.

84. En la Recomendación 5VG/2017 se evidenció la colusión de servidores públicos de la Secretaría de Seguridad con el crimen organizado, quienes en ejercicio de sus funciones detuvieron a cinco jóvenes, para después, contrario a su deber y obligaciones, los entregaron a integrantes de una organización criminal, lo que acreditó violaciones graves a derechos humanos por el impacto que se generó en las víctimas, sus familiares directos y la sociedad en general.

85. Así también, las omisiones en su actuación incumplen a su vez lo dispuesto en el “Protocolo Nacional del Primer Respondiente” del Consejo Nacional de Seguridad Pública, el cual detalla sus obligaciones como primera autoridad con funciones de seguridad pública en el lugar de intervención, las cuales incluyen *“corroborar la denuncia, localizar, descubrir o recibir aportaciones de indicios o elementos probatorios y realizar la detención en caso de flagrancia”*, lo cual pudieron haber

¹⁴ Recomendación 5VG/2017, Sobre la Investigación de Violaciones Graves a los Derechos Humanos, por la detención arbitraria, tortura, desaparición forzada y ejecución arbitraria de V1, V2, V3, V4 y MV, ocurridas el 11 de enero de 2016 en el municipio de Tierra Blanca, Veracruz, emitida el 19 de julio de 2017 y dirigida al Gobernador del Estado de Veracruz.

realizado al atender la petición de V3 de dar persecución a los agresores de V1. En ese sentido, resulta grave que AR1, AR5 y AR6, aún y cuando debían o debieron intervenir conforme al referido Protocolo, se abstuvieran de cumplirlo en sus términos.

86. Por otra parte, esta Comisión Nacional no cuenta con elementos que permitan acreditar que AR1, AR5 o AR6 impidieran a V2 acercarse a V1 para brindarle primeros auxilios e incluso amenazarla, ni tampoco el señalamiento sobre que una patrulla de la Secretaría de Seguridad impidió el paso a V3 para continuar la persecución de los responsables de la muerte de V1, como lo apuntó la familia de la víctima en sus declaraciones, sin embargo, tales circunstancias deben ser objeto de investigación por parte de la instancia competente, sobre todo porque e los hechos están relacionados directivos de la corporación policial de ese lugar, lo que haría presumir el debilitamiento institucional de quien debiendo brindar seguridad, por el contrario, cometen ilícitos o los toleran.

87. De la observación del video que aportó AR9, concatenado con las declaraciones de V2 y F, se acredita, además, que AR5 fue omiso al solicitar de forma oportuna e inmediata la ambulancia para la atención de V1, debido a que tuvo que rectificar la dirección del lugar de los hechos, lo cual el propio AR5 reconoció en su declaración ministerial, minutos que resultaban vitales para su pronta atención médica.

88. No pasa desapercibido para esta Comisión Nacional que de acuerdo con los resultados de los exámenes de control de confianza que se remitieron a esta institución resaltan los casos de AR1 y AR4, así como el de otro Comandante y otro agente de esa dependencia de la Región Octava con base en Tierra Blanca, que no fueron aprobados, lo cual llama la atención debido a la importancia que reviste y lo que puede implicar que la Secretaría de Seguridad, a pesar de realizar dichos exámenes a su personal, no considere los resultados para la permanencia en la

institución, y peor aún, que elementos de esa corporación con resultados negativos y que no acreditaron los exámenes de confiabilidad, sean comisionados o designados para resguardar a personas que se encuentran en situación riesgo o vulnerabilidad, lo que podría incluso, poner en mayor riesgo a las personas a resguardar, por lo que es necesario que la Secretaría de Seguridad verifique la confiabilidad de su personal y, sobre todo, de los elementos que se designan para el resguardo de víctimas.

89. Debe resaltarse que en la Recomendación 5VG/2017 emitida por esta Comisión Nacional el 19 de julio de 2017, se acreditó de forma fehaciente la participación de policías de la Secretaría de Seguridad en la detención arbitraria de cinco jóvenes que después entregaron a personas integrantes de un grupo de la delincuencia organizada, quienes, posteriormente los privaron de la vida.

90. Es un hecho innegable que la seguridad pública en Veracruz enfrenta un momento muy sensible y delicado, no sólo por el número de delitos que diariamente se cometen y por la violencia que impera en su territorio, que en buena medida también se ha afectado al gremio periodístico, sino también por las estrategias ineficaces para el combate a la inseguridad, lo cual ha condicionado que los derechos humanos se vulneren constantemente.

91. La problemática de inseguridad que impera en Veracruz, implica deficiencias y omisiones por parte de Seguridad Pública en la observancia de sus atribuciones, lo cual evidencia la importancia de garantizar la salvaguarda efectiva de los bienes jurídicos fundamentales y considerar la ejecución de las medidas que de manera inmediata y efectiva protejan a los habitantes de ese estado de la inseguridad que padecen.

92. Por lo anterior, el involucramiento de policías de la Secretaría de Seguridad o la presunción de su participación en hechos delictivos como en el presente caso, y

más aún en violaciones a derechos humanos genera incertidumbre en la sociedad respecto del derecho que tienen a contar con garantías de seguridad en su entorno y vida diaria.

93. En consecuencia, corresponde a las autoridades reconocer la impunidad y la violencia que impera en Veracruz y realizar acciones inmediatas para recobrar las funciones que les corresponden, a través de políticas adecuadas que solucionen dicha problemática.

94. Lo anterior llevó a esta Comisión Nacional a recomendar al gobierno del estado de Veracruz en la Recomendación 5VG/2017, entre otras cuestiones, a que la Secretaría de Seguridad realizara un diagnóstico que permitiera determinar si los elementos policiales cumplen con los perfiles requeridos para el empleo, cargo o comisión encomendados y, de apreciar circunstancias irregulares se procediera conforme a derecho.

95. Después de la muerte de V1, AR8 y la Comisión Estatal-Periodistas ordenaron medidas de protección para V2 y su familia, mismas que quedaron a cargo de elementos de la Dirección de Fuerza Civil y del Instituto de Policía Auxiliar, medidas que tampoco fueron cumplidas diligentemente como se advierte de la inconformidad de V2 quien informó a esta Comisión Nacional en la conversación sostenida el 13 de junio de 2017, que en varias ocasiones los elementos asignados se rehusaban a cumplir con la guardia permanente en su domicilio o efectuar los acompañamientos para sus actividades, por lo cual la Comisión Estatal-Periodistas realizó gestiones para que agentes del Instituto de Policía Auxiliar realizaran el acompañamiento debido. Asimismo, V2 mencionó que la patrulla y los policías asignados para resguardar su domicilio no permanecían las 24 horas como fue ordenado, situación que la Secretaría de Seguridad admitió al explicar que en ocasiones la unidad designada se retiraba debido a que debía cargar gasolina, o los

policías asignados se retiraban para consumir alimentos o por periodo de quincena, reconociendo AR7 que también se retiró la unidad debido a una contienda electoral, aunque negó el hecho de solicitar a V2 renunciar al esquema de protección. Las razones expuestas por la Secretaría de Seguridad demuestran la falta de compromiso institucional en el cumplimiento de las medidas de protección ordenadas pese al conocimiento de la situación de riesgo en que se encuentran V2 y sus familiares.

96. La actuación tardía de AR1, AR5 y AR6 en brindar apoyo y auxilio a V1, V2 y V3, así como la omisión y deficiente cumplimiento de las medidas de protección por parte de AR2, AR3, AR4, AR7 y demás elementos de la Fuerza Civil y del Instituto de Policía Auxiliar, encargados de cumplir con dichas medidas, denotan una omisión por parte de la Secretaría de Seguridad en brindar protección y auxilio a V2, así como la prestación indebida del servicio público que vulneran los derechos de seguridad jurídica y de legalidad, debido a que las autoridades responsables no actuaron conforme a las disposiciones normativas que los obligaban a ello y que fueron citadas anteriormente.

97. Estos derechos se encuentran establecidos en los artículos 14 y 16 constitucionales; 3, 7,8 y 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 2, 6 y 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; I, XVIII y XXXIII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, así como 4 y 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

98. Este Organismo Nacional advierte que la Investigación Administrativa, la cual fue turnada a la Comisión de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad a efecto que se iniciara procedimiento administrativo en contra de AR1, AR5 y AR6, instancia que el 16 de mayo de 2018, determinó sobreseerlo y remitir el expediente a la Contraloría Interna de la Secretaría de Seguridad, para que se realizara la investigación respectiva, instancia que aún conoce del caso y no ha emitido la

resolución, no obstante que en este expediente únicamente se investiga la probable responsabilidad de dichos servidores públicos por la omisión de solicitar oportunamente la ambulancia, por lo que es necesario que la actuación de los servidores públicos citados y que se ha detallado en los párrafos precedentes sea analizada e investigada de forma integral

Acceso a la justicia en su modalidad de Procuración de Justicia.

99. El acceso a la justicia es un derecho fundamental que reconoce el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual 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...”*.¹⁵

100. La CrIDH también ha sostenido que: *“...las víctimas de violaciones de derechos humanos, o sus familiares, deben contar con amplias posibilidades de ser oídos y actuar en los respectivos procesos, tanto en la procuración del esclarecimiento de los hechos y del castigo de los responsables, como en la búsqueda de una debida reparación...”*. En esta tesitura, es el Estado quien tiene la obligación de proveerle a la víctima los *“recursos efectivos para garantizarles la procuración a la justicia, la investigación y, en su caso, la eventual sanción de los responsables y la reparación integral de las consecuencias de las violaciones...”*.¹⁶

101. La Fiscalía de Veracruz, institución responsable de la procuración de justicia en el caso que nos ocupa, debió en todo momento efectuar prácticas que no tendieran a limitar o retardar el referido derecho de acceso a la justicia de V2, V3, V4 y V5, realizando una investigación diligente de los hechos en los que V1 fue

¹⁵ CNDH. Recomendación 13/2017, de 30 de marzo de 2017, p. 155; 67/2016, p. 329; 63/2016, de 16 de diciembre de 2016, p. 53; 43/2016, de 14 de septiembre de 2016, p. 194; 39/2016, de 22 de agosto de 2016, p. 85, y 55/2015, de 30 de diciembre de 2015, p. 52.

¹⁶ “Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana”, Sentencia de 24 de octubre de 2012, párr. 199.

privado de la vida, lo que en el presente caso no sucedió, tal como se evidencia en los párrafos siguientes.

Procuración de Justicia

102. Esta Comisión Nacional considera que existe una inadecuada procuración de justicia en aquellos casos en que los servidores públicos encargados de la investigación y persecución de los delitos no actúan con la debida diligencia, omiten realizar las acciones pertinentes para el esclarecimiento de los hechos delictivos, o las realizan de manera deficiente, generando que los hechos denunciados continúen impunes.¹⁷

103. La CrIDH se ha pronunciado insistentemente respecto de la importancia de que las autoridades encargadas de la procuración e impartición de justicia lleven a cabo una adecuada investigación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Así lo sostuvo en las sentencias formuladas en los casos: “*López Álvarez vs. Honduras*”, de 1° de febrero de 2016, párrafo 126; “*García Asto y Ramírez Rojas vs. Perú*” de 25 de noviembre de 2005, párrafo 148; “*Tibi vs. Ecuador*” de 7 de septiembre de 2004, párrafo 167; y “*Acosta Calderón vs. Ecuador*” de 24 de junio de 2005, párrafo 103, en los que el tribunal internacional explica la necesidad de que las autoridades actúen con diligencia, con el objeto de tutelar eficazmente los derechos humanos de víctimas, ofendidos y los probables responsables.¹⁸

104. Esta Comisión Nacional, en la Recomendación General 14 “*Sobre los Derechos de las Víctimas de Delitos*”, del 27 de marzo de 2007, reconoce que “*el trabajo de investigación del delito en la averiguación previa*”, constituye una “*etapa medular en la fase de procuración de justicia*”, ya que de ésta dependen el ejercicio

¹⁷ CNDH, Recomendación 31/2015, p. 96

¹⁸ Recomendaciones 63/2016, p. 55; 43/2016, p. 198; 39/2016, p.89; 19/2016, p. 48; y 55/2015, p. 56.

de la acción penal respecto del probable responsable, “o bien, para ubicarlo y lograr la solicitud de la reparación del daño”.¹⁹

105. Al respecto, la CrIDH también ha sostenido que: *“La obligación del Estado de investigar debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad (...) una vez que las autoridades estatales tengan conocimiento del hecho, deben iniciar ex officio y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores de los hechos...”*.²⁰

106. Los artículos 21, en sus párrafos primero y segundo, y 102, apartado A, párrafo cuarto de la Constitución Federal, prevén la obligación del Ministerio Público de investigar los delitos, buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de los inculcados, atribuyéndole, además, el ejercicio de la acción penal ante los tribunales respectivos. Esta importante tarea exige que el Representante Social tome las medidas jurídicas necesarias para la integración de la averiguación previa, tan pronto como tenga conocimiento de la posible existencia de la conducta delictiva, dando seguimiento a las denuncias que se presenten y allegarse de todos los elementos necesarios de manera oportuna, para el esclarecimiento de los hechos que permitan conocer la verdad de los mismos.

107. El artículo 67 de la Constitución Política del Estado de Veracruz refiere que la función de procuración de justicia se rige por los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos cuyas acciones se ejercen contra infractores de la ley, velando por la efectiva reparación del daño causado y la protección de los derechos de la víctima del acto ilícito.

¹⁹ Recomendaciones 63/2016, p. 57; 43/2016, p. 199; 39/2016, p. 90, y 55/2015, p. 57.

²⁰ “Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México”, Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 289 y 290. Véase también: CNDH. Recomendaciones 67/2017, p. 317; 63/2016, p. 56; 43/2016, p. 200; 39/2016, p. 92; 19/2016, p. 49; y 55/2015, p. 58.

108. La Ley Orgánica de la Fiscalía de Veracruz prevé en su numeral 2 que el Ministerio Público se organizará en la Fiscalía de Veracruz como organismo autónomo del Estado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía técnica, presupuestal, de gestión y normativa, cuyos servidores públicos se rigen por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

109. En particular, respecto a las atribuciones generales del Ministerio Público se enlistan en el artículo 6 del mismo ordenamiento y en el numeral 29 del Reglamento de la Ley Orgánica, mismas que incluyen: investigar por sí o al ejercer la conducción y mando de las policías y peritos; velar por la legalidad y por el respeto de los derechos humanos de la víctima u ofendido, así como del imputado o acusado; impulsar la pronta, expedita y debida procuración de justicia para coadyuvar a su eficiente impartición; apoyarse, en la investigación de los delitos con otras instituciones de procuración de justicia; cumplir con las instrucciones emitidas por el Fiscal General, a fin de estar en aptitud de auxiliar a la PGR y sus homólogas en las entidades federativas; así como cumplir las instrucciones que se señalen en Acuerdos, Circulares, Protocolos o Convenios, o bien, instrumentos normativos que sean de apoyo para el desarrollo eficaz de la investigación y, por ende, de la correcta integración de la carpeta de investigación.

110. Respecto a las atribuciones específicas del Ministerio Público en el periodo de la investigación, en el artículo 7 de Ley Orgánica de la Fiscalía de Veracruz prevé entre otras las siguientes: investigar los delitos, por sí o ejerciendo la conducción y mando de las policías y los peritos y, en su caso, con el de otras autoridades competentes; ordenar que se practiquen las diligencias necesarias para la plena comprobación de un hecho ilícito sancionado con pena privativa de libertad; hacer comparecer, cuando sea necesario, a los denunciantes, querellantes, testigos y demás personas, a fin de que complementen datos; vigilar el debido aseguramiento de los instrumentos, huellas, objetos y productos del delito; preservar los derechos

de la víctima o el ofendido; dictar las órdenes necesarias que garanticen el cumplimiento de las medidas de protección o providencias precautorias, de oficio o a petición de la víctima o del ofendido, o de cualquier otra persona sobre la que, con motivo de su intervención en el procedimiento, exista un riesgo objetivo para su vida o integridad corporal y en su caso, determinar la acumulación de las carpetas de investigación.

111. En conexión con lo expuesto, no pueden desentenderse los derechos de las víctimas. A nivel Internacional, la “Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder” de las Naciones Unidas, destaca en el numeral 4, que las víctimas deben ser tratadas con “*respeto a su dignidad*” y tener “*acceso a los mecanismos de justicia*”; y en el 6 inciso b), dispone que: “*Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas: Permitiendo que las opiniones y preocupaciones de las víctimas sean presentadas y examinadas en etapas apropiadas de las actuaciones siempre que estén en juego sus intereses, sin perjuicio del acusado y de acuerdo con el sistema nacional de justicia penal correspondiente...*”.

112. Los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones” de Naciones Unidas, indica en su punto 2, inciso b) que las autoridades deben dar un “*acceso equitativo, efectivo y rápido a la justicia*”, mientras que en el inciso c) obliga a proporcionar a las víctimas “*los recursos suficientes, eficaces y rápidos*”.

113. En el ámbito nacional, el artículo 20, apartado C constitucional, reconoce, entre otros derechos de las víctimas: “*I. Recibir asesoría jurídica; (...) ser informado del desarrollo del procedimiento penal; II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto*

en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes (...) III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia”.

114. La Ley General de Víctimas previene, en su artículo 4, que son víctimas directas *“aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte”* y víctimas indirectas *“los familiares o aquéllas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella”*. La Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, en su artículo 4, párrafos primero y segundo, define a las víctimas directas e indirectas, en términos idénticos.

115. El Estado de Veracruz es una de las seis entidades que cuenta con una Fiscalía Especializada para atender denuncias contra periodistas y/o comunicadores, cuyo mandato específico se verifica en el artículo 68 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía de Veracruz que prevé: *“VII. Conocer de las denuncias en las que se encuentren involucrados periodistas y comunicadores, con motivo del ejercicio libre de su profesión”*.

116. La Fiscalía de Veracruz es una de las dos instituciones de procuración de justicia locales que cuentan con un Protocolo Especializado en la materia, el cual reviste carácter obligatorio que impone a los fiscales iniciar la carpeta de investigación o la investigación ministerial, realizar las diligencias inmediatas necesarias y, posteriormente, remitirla a la Fiscalía Especializada, a efecto de que ésta la integre, perfeccione y, en su momento, determine. En el artículo 4 dispone que los Fiscales deben hacer del conocimiento, de manera inmediata, del inicio de la investigación a la Fiscalía de Investigaciones Ministeriales, a la Fiscalía

Especializada, al Fiscal Regional y al de Distrito de los cuales dependen jerárquicamente.

117. En caso de incumplimiento de sus disposiciones, se prevé en su artículo 6 que los anteriores Fiscales, el Director General de los Servicios Periciales y el Director General de la Policía Ministerial, vigilarán que se cumpla con lo dispuesto en el Protocolo Especializado, informando al Visitador General de las irregularidades que observen con motivo de su aplicación, a fin de iniciar los procedimientos e imponer las sanciones administrativas y/o legales respectivas.

118. Las obligaciones que el Protocolo Especializado impone al Fiscal Especializado de manera enunciativa mas no limitativa, comprenden las diligencias básicas siguientes: a) iniciar la investigación por los delitos cometidos en agravio de periodistas en el ejercicio de su actividad, con motivo de denuncia o querrela respectiva, debiendo recabar la declaración del denunciante o querellante, víctima, ofendido y testigos; b) preservar el lugar de los hechos; c) ordenar las medidas de protección necesarias; d) brindar, a la víctima u ofendido, asistencia médica y psicológica cuando así se requiera, a través del personal del Centro Estatal-Víctimas; e) solicitar al Centro Estatal-Víctimas la intervención inmediata de un psicólogo para la atención de víctima del delito de amenazas; f) solicitar a la Policía Ministerial el acopio, revisión y análisis de la información que la víctima haya emitido con relación a su trabajo periodístico, en un período mínimo de seis meses que antecedan al hecho delictivo; g) solicitar peritaje en retrato hablado; h) recabar la declaración de la víctima, procurando obtener los datos necesarios para evitar revictimización.

119. Asimismo, i) recabar la declaración de testigos de los hechos en caso de que los hubiere; j) consultar a la Dirección del Centro de Información e Infraestructura Tecnológica, a fin de ubicar todas las investigaciones que pudieran estar relacionadas, ya sea por el o los nombres de las víctimas, o de los imputados, los

domicilios donde ocurrieron los hechos, el modus operandi, o cualquier otro dato relevante, a efecto de vincular las mismas y establecer una estrategia coordinada con la Policía Ministerial para esclarecer los hechos; k) solicitar la intervención de la Policía Ministerial, para la realización de la investigación de los hechos, localización y presentación del o de los imputados, así como el modus operandi de los mismos, l) ordenar y vigilar que personal pericial y policial, se traslade y realice la inspección del lugar de los hechos, así como la toma de fotografías de todos y cada uno de los indicios y evidencias; m) tomar medidas para garantizar secrecía de la investigación; n) formular solicitudes a las instancias federales y locales para la adecuada investigación del delito y o) Informar a la Dirección del Centro de Información e Infraestructura Tecnológica, sobre el inicio de la investigación ministerial correspondiente.

120. La existencia de un Fiscal Especializado, no resulta un obstáculo para que cualquier fiscal de la entidad inicie la investigación bajo las formalidades correspondientes, pero de manera inmediata debe hacerlo del conocimiento de las autoridades mencionadas y, en su momento, remitirla al Fiscal Especializado tan pronto se hayan practicado las diligencias inmediatas necesarias como las que se detallaron.

121. Una vez que la indagatoria se encuentre en poder del Fiscal Especializado, debe proceder a su radicación, perfeccionamiento, integración y determinación debida, para lo cual deberá: a) realizar un análisis minucioso de las constancias para establecer posibles líneas de investigación; b) elaborar un programa de investigación o plan diligencial, evitando la práctica de diligencias innecesarias, contradictorias o irrelevantes para la investigación; c) plantear solicitud respectiva para el caso de que no se haya dado intervención al Centro Estatal-Víctimas y a Policía Ministerial, para aplicación de las medidas de protección a las víctimas u ofendidos, y testigos.

122. Por otro lado, el Protocolo Especializado prevé acciones específicas a emprender dependiendo el tipo de ilícito penal, en particular, tratándose de delitos que atenten o pretendan atentar en contra de la integridad personal deberá: privilegiarse implementación de medidas de protección hacia la víctima u ofendido; preservar indicios útiles y analizar información respecto de la actividad de las personas que ejercen el periodismo y los intereses que pudieran haberse afectado con motivo de los hechos denunciados.

123. El Protocolo Especializado establece a favor de las víctimas, ofendidos, denunciantes y testigos, las siguientes acciones de forma enunciativa, mas no limitativa: a) atenderlas con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud; b) implementar sin demora, las medidas de protección eficaces y oportunas; c) brindar apoyo psicológico, médico y/o asistencial a las víctimas u ofendidos, cuando el caso así lo requiera, a través del Centro Estatal-Víctimas.

124. Respecto a las medidas de protección, el Protocolo Especializado refiere actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima u ofendido, las que en su caso deberán respetar su ámbito personal y familiar, pero siempre procurando su seguridad y la del entorno social que lo rodea. Dichas medidas también son aplicables a denunciantes y, en su caso, a testigos, mismas que serán otorgadas por el fiscal encargado de la investigación, que conozca de los hechos probablemente constitutivos de delitos, cuando el caso así lo requiera.

125. Esta Comisión Nacional considera que en el caso en análisis existen violaciones al derecho humano al acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia por la irregular integración de la carpeta de investigación del homicidio de V1, ya que los servidores públicos de la Fiscalía de Veracruz encargados de las investigaciones correspondientes, AR8 y AR9, no actuaron con la debida diligencia al omitir realizar las acciones pertinentes para su adecuada

integración, incurriendo en dilación en su perfeccionamiento, sumada a la tardía atracción por parte de la Fiscalía Especializada y a pesar del Protocolo Especializado en la entidad que la obligaba a actuar en sus términos

126. De las constancias que integra la carpeta de investigación CI1 ahora registrada como CI2, se colige que AR8 cumplió con algunos de los dispositivos mencionados anteriormente, al iniciar de oficio la carpeta correspondiente, recabar declaraciones de víctimas y testigos, decretar medidas de protección, ordenar dictámenes periciales, solicitar la intervención de la institución encargada de atención a víctimas y otorgar acceso a la indagatoria a V2 y/o a su representante legal, no obstante, se observan omisiones como: a) falta de comunicación del inicio de la carpeta a las autoridades señaladas en el Protocolo Especializado; b) dilación en la remisión de la indagatoria a AR9 lo cual se ordenó hasta el 3 de abril de 2017, más de ocho meses después de ocurridos los hechos; c) falta de seguimiento a las medidas de protección decretadas en favor de V2 y sus familiares, requiriendo las constancias que acreditaran la realización de los rondines bitacorados continuos con la firma de los beneficiarios; d) falta de seguimiento a la inscripción de las víctimas indirectas ante el Registro Estatal de Víctimas a efecto de que se les proporcionara atención por el Centro Estatal-Víctimas; e) la realización de diligencias inmediatas como analizar el video ofrecido por F o recabar otros videos existentes tales como el obtenido por la FEADLE de un hotel cercano al domicilio de V1; f) solicitar la comparecencia de los directores de los medios para los cuales laboró V1 a efecto de allegarse de mayor información ante su omisión de atender las solicitudes enviadas, e insistir en su comparecencia; g) abundar en la investigación e interrogatorio a los policías que comparecieron respecto de P2, quien fue señalado por familiares y testigos desde sus primeras declaraciones como el autor del homicidio de V1; h) la investigación respecto de la localización y presentación de P2, de quien desde el 21 de septiembre de 2016 se tuvo conocimiento que fungía como Director de la Policía Municipal de Tierra Blanca; i) falta de vinculación de las indagatorias que se localizaron como antecedentes, en

particular la CI4 relacionada con el incendio que V2 atribuye a P3, así como la CI10 relacionada con P4, quien había denunciado a V1 por unas publicaciones que realizó; j) con la noticia de que P2, quien fue señalado por los testigos como una de las personas que disparó a V1, el agente del Ministerio Público debió cuestionar e investigar a los elementos policiales que comparecieron respecto de los señalamientos de V2 y V3 sobre el impedimento de acercarse a V1 bajo amenaza con un arma de fuego, así como que una patrulla impidió que V3 diera alcance a los perpetradores del crimen contra V1, además de realizar la confronta con el álbum fotográfico de los policías involucrados con la finalidad de que V2 y V3 pudieran, en su caso, reconocerlos.

127. Por su parte, AR9 recibió la CI1 iniciada por AR8, para continuar con su integración con el registro CI2, sin descartar la línea de investigación periodística y recabó la declaración de V2 quien aportó información sobre amenazas que recibió de P3, P10 y P11, que quedaron registradas bajo la CI5 y que por su estrecha vinculación con el homicidio de V1, se determinó su acumulación a la CI2. No obstante, se advierte que AR9 pese a solicitar medidas de protección y atención psicológica en beneficio de las víctimas indirectas, y realizar diligencias de investigación sobre probables responsables de los hechos que derivaron en solicitar la comparecencia en calidad de imputados de P3, P10 y P12 el 22 de agosto de 2017, y reiterar el requerimiento de su presentación, también ha sido omiso en realizar las diligencias referidas previamente.

128. De las diligencias de trascendencia que debieron practicarse por parte de AR9 es la investigación relacionada con la participación de P2, a quien los testigos de los hechos refirieron como una de las personas que disparó a V1 y de quien, desde el 21 de septiembre de 2016, la Fiscalía de Veracruz tenía conocimiento del cargo municipal que ostentaba, actuación que no se desprende de las constancias e informes rendidos por la Fiscalía de Veracruz a esta Comisión Nacional. Datos

que desde el 24 de octubre de 2016 de igual forma constan en la CI8 que integra la FEADLE.

129. Se considera como de especial relevancia el abundar en las diligencias relacionadas con el inciso i) del Protocolo Especializado, como es el vincular la CI2, con los hechos que motivaron el inicio de la CI3, relacionada por la desaparición de V1 y las amenazas a él y a V2, en virtud de que podría vincularse estrechamente con la participación de D2, quien fue señalado de participar en los hechos que originaron la Recomendación 5VG/2017 emitida por esta Comisión Nacional.

130. Además de investigarse con acuciosidad la participación de P2, quien como ya se dijo fue señalado por testigos de los hechos como una de las personas que disparó a V1, y que fungía como director de la Policía Municipal de Tierra Blanca, Veracruz, no debe perderse de vista que de los informes que rindieron los policías ministeriales en la CI2, se señala a P5, como una de las personas con las que V1 había tenido conflicto, lo que llama la atención ya que P5 desempeñaba el cargo público de Secretario de Seguridad Pública de ese municipio, sin que se observen diligencias sustanciales en la investigación de esta circunstancia.

131. La FEADLE inició el 20 de julio de 2016 la CI8 y realizó diligencias que coadyuvan al esclarecimiento de los hechos como la entrevista a F quien reiteró que el material que recabó se encontraba en poder de la Fiscalía de Veracruz; obtuvo un video de un hotel cercano al domicilio de V1 que documenta la presencia de un vehículo gris el día del ataque de V1; la entrevista a D3 quien aportó información sobre la relación laboral con V1, así como la entrevista con P9 quien aportó datos sobre problemas de V1 con P4 relacionados con su ejercicio periodístico. Diligencias que no se tiene evidencia que la Fiscalía de Veracruz las haya realizado o por lo menos que las haya solicitado a la FEADLE a efecto de complementar la investigación del presente caso.

132. Resulta motivo de preocupación para este Organismo Nacional que exista una Fiscalía Especializada en Veracruz y un Protocolo Especializado en la materia, que en el plano fáctico no intervino oportunamente ni cumple a cabalidad con lo establecido en dicho Protocolo, faltando al principio de debida diligencia.

133. Al respecto, la Comisión Nacional reitera que las autoridades deben investigar en forma real, eficaz y exhaustiva los hechos, adoptando las medidas necesarias para no omitir el seguimiento de líneas lógicas de investigación y para ordenar, practicar, preservar o valorar, en forma oportuna y efectiva, las pruebas que sean pertinentes y relevantes para el pleno esclarecimiento de los hechos.²¹ En ese sentido, las investigaciones deben realizarse en un tiempo razonable y sin dilaciones injustificadas, en un tiempo que garantice que la investigación se realiza con efectividad. De lo contrario, conforme transcurre el tiempo se afecta la posibilidad de obtener y presentar pruebas pertinentes que permitan esclarecer los hechos y determinar las responsabilidades que correspondan.²² La debida diligencia exige que el órgano que investiga lleve a cabo todas aquellas actuaciones y averiguaciones necesarias para procurar el resultado que persigue.²³

134. La debida diligencia también entraña que las investigaciones impulsadas por el Estado tomen en cuenta la complejidad de los hechos, el contexto en que ocurrieron y los patrones que explican su comisión²⁴, en el presente caso, considerar el contexto de la entidad, la situación laboral de V1 y las amenazas recibidas con anterioridad por V1 y V2.

²¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Estudio especial sobre la situación de las investigaciones sobre asesinato de periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la actividad periodística (1995-2005)*, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2008, párr. 35 y 36

²² CrIDH. "Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia", párr. 172; "Caso Vereda La Esperanza vs. Colombia", párr. 186

²³ "Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador", párr. 83; "Caso Vereda La Esperanza vs. Colombia", párr. 185

²⁴ CrIDH. "Caso de la Masacre de la Rochela vs Colombia". Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007, párr. 158.

135. Las omisiones descritas repercuten en los derechos de las víctimas, que se encuentran reguladas en el Código Nacional de Procedimientos Penales,²⁵ la Ley General de Víctimas²⁶ y la Ley Estatal de Víctimas de Veracruz²⁷, incluyendo estándares internacionales que señalan que las víctimas y sus familiares deben tener pleno acceso y capacidad de actuar en todas las etapas e instancias de la investigación y en el juicio correspondiente, con oportunidad de ser escuchados, tanto en el esclarecimiento de los hechos y la sanción de los responsables, como en la búsqueda de una justa compensación y se garantice su derecho a la verdad²⁸.

136. En general, una mala actuación ministerial repercute en el éxito de la investigación, lo cual fue documentado en la Recomendación General 24 de esta Comisión Nacional en la que se apuntó que en un importante número de casos no se llevaban a cabo las diligencias necesarias para esclarecer los hechos, o bien, se prolonga el tiempo de la integración de las indagatorias sin lograr en la mayoría de los casos su determinación²⁹.

137. Asimismo, respecto de la investigación de la línea periodística la Relatoría Especial de la CIDH ha señalado que en casos de violencia contra periodistas, una investigación que no pondere aspectos vinculados con el contexto, como la actividad profesional, tendrá menos posibilidades de conseguir resultados y probablemente despertará cuestionamientos sobre la voluntad de las autoridades para resolver.³⁰

²⁵ Artículo 109 del Código Nacional de Procedimientos Penales

²⁶ Artículos 7 y 12 de la Ley General de Víctimas.

²⁷ Artículo 8 de la Ley Estatal de Víctimas de Veracruz.

²⁸ CrIDH, "*Caso de la Comunidad Moiwana vs. Suriname*", Sentencia de 15 de junio de 2005, párr. 147; "*Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala*". Sentencia de 22 de noviembre de 2004, párr. 128; y "*Caso Masacre Plan de Sánchez vs. Guatemala*", *Reparaciones*, Sentencia de 19 de noviembre de 2004, párr. 97.

²⁹ CNDH. *Recomendación General 24 "Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México, 8 de febrero de 2016, p. 14.*

³⁰ *Estudio especial sobre la situación de las investigaciones sobre el asesinato de periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la actividad periodística (1995-2005)*, párr. 1 y 9

138. Sobre la necesidad de una adecuada investigación, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH se pronunció en su Informe Anual de 2015, al referir que es fundamental que el Estado investigue de forma completa, efectiva e imparcial los asesinatos de periodistas, esclarezca sus móviles y determine judicialmente la relación que pudieran tener con la actividad periodística y la libertad de expresión³¹.

139. Para tal efecto, es necesario que *“las autoridades no descarten el ejercicio del periodismo como un móvil del asesinato y/o agresión antes de que se complete la investigación”*, y bajo la recomendación del ex Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de expresión, Frank la Rue, deberán *“adoptar protocolos especiales de investigación para crímenes y delitos cometidos contra periodistas en virtud de los cuales la hipótesis según la cual el crimen o delito habría sido cometido con motivo de su actividad profesional sea necesariamente privilegiada y agotada”*.³²

140. La omisión de líneas lógicas de investigación o la falta de diligencia en la recolección de pruebas pueden tener graves repercusiones en el desarrollo de los procesos en etapas de acusación o de juicio debido a que *“No haber agotado en forma completa las líneas lógicas de investigación incide, sobre todo, en que no se pueda identificar a los autores intelectuales”*³³.

141. Además de la práctica oportuna y adecuada de todas las pruebas necesarias y relevantes para el caso, la Relatoría recomienda la indagación de posibles

³¹ CIDH-RELE, *Informe Anual 2015 de la RELE*, 2015, párr. 746.

³² *Idem*, p. 889.

³³ CIDH-RELE. *“Estudio Especial sobre la Situación de las Investigaciones sobre el Asesinato de Periodistas por motivos que pudieran estar relacionados con la Actividad Periodística” (Período 1995-2005)*. 8 de marzo de 2008. párr. 125-126; CIDH-RELE. *“Impunidad, Autocensura y Conflicto Armado Interno: Análisis de la Situación de la Libertad de Expresión en Colombia”*. 31 de agosto de 2005. párr. 65-66.

patrones que contribuye a la determinación procesal de la más completa verdad histórica posible.³⁴

142. Se deberá investigar la conexión entre el homicidio de V1 y su labor periodística considerando las amenazas recibidas por V1 y V2 con antelación; a efecto de determinar si el homicida fue un individuo o un grupo criminal, si es o ha sido servidor público, o si es un particular que actúa con la aquiescencia, tolerancia o connivencia de agentes del Estado; es necesario ampliar la línea de investigación hacia posibles autores intelectuales que pudieran tener interés directo o indirecto en evitar la divulgación de la información que publicaba el periodista.

143. Debemos recordar que los tres tipos de obligaciones positivas del Estado frente a la violencia contra periodistas y otras personas en ejercicio de su libertad de expresión, que emanan de los derechos a la vida, a la integridad personal y la libertad de expresión, son prevenir, proteger e investigar, juzgar y sancionar penalmente a los responsables³⁵. En ese sentido, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH reconoció que “[...] estas obligaciones se complementan recíprocamente: para que exista un debate democrático libre, robusto y sin restricciones, es necesario combatir la violencia contra periodistas a través de una política integral de prevención, protección y procuración de la justicia.”³⁶

144. La responsabilidad estatal también se genera ante la falta de investigación y aplicación de la justicia en los casos de agresiones contra periodistas, particularmente en el caso de homicidios por el efecto atemorizador que tiene la

³⁴ CIDH-RELE, *Estudio Especial sobre Asesinato de Periodistas*, 2008, pág. 71.

³⁵ Cfr. Relator Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), *Declaración Conjunta sobre Delitos contra la Libertad de Expresión*, 25 de junio de 2012.

³⁶ CIDH-RELE, *Informe Anual 2016 de la RELE*, 2016, párr. 811.

impunidad sobre la ciudadanía³⁷; la renuncia de un Estado a la investigación completa del asesinato de un periodista resulta especialmente grave por el impacto que tiene sobre la sociedad³⁸. Por tanto, el Estado tiene la obligación de investigar estos asesinatos con efectividad, determinar sus causas y sancionar a los responsables tanto materiales como intelectuales³⁹, con independencia de que los responsables sean particulares o bien intervengan servidores públicos, ya que ante los casos de agresiones a periodistas efectuadas por particulares, la responsabilidad del Estado deviene de la omisión o deficiencia en la investigación de los hechos⁴⁰.

145. Otra grave consecuencia de la carencia de investigaciones adecuadas y la impunidad que se genera con los asesinatos de periodistas por su labor periodística, es que puede tener el efecto de propiciar que otros reporteros sean asesinados y de fomentar la autocensura, lo cual restringe la libertad de expresión⁴¹. Por el contrario, el cumplimiento del deber de investigar constituye una de las más importantes medidas para prevenir y evitar los atentados contra la vida de los periodistas y comunicadores sociales⁴².

146. En el caso de violación del derecho a la vida de los periodistas y comunicadores, motivada por el ejercicio de su profesión, la impunidad no sólo comporta un incumplimiento de la obligación que tienen los Estados de garantizar ese derecho, sino también un incumplimiento de la obligación de garantizar el derecho a la libertad de expresión en su doble dimensión. Incluso, derivado del efecto de propiciar la repetición de las violaciones de ambos derechos, incumple la obligación de prevenir y evitar toda violación de los derechos humanos.⁴³

³⁷ CIDH, *Informe No. 130/99. Caso 11.740. Víctor Manuel Oropeza. México*. 19 de noviembre de 1999, párr. 47.

³⁸ CIDH, *Informe No. 50/99. Caso 11.739. Héctor Félix Miranda. México*. 13 de abril de 1999, párr. 52 y CIDH, *Informe No. 130/99. Caso 11.740. Víctor Manuel Oropeza. México*. 19 de noviembre de 1999, párr. 58.

³⁹ CIDH-RELE, *Estudio Especial sobre Asesinato de Periodistas*, 2008, pág. 9.

⁴⁰ CNDH. "Recomendación General 24 "Sobre el ejercicio de la libertad de expresión en México", párr. 109.

⁴¹ *Idem*, párr. 160

⁴² *Ibidem*, párr. 12.

⁴³ *Ibidem*, párr. 73.

147. Los homicidios son una amenaza grave para el ejercicio de la libertad de expresión y la forma más directa de atacarla⁴⁴, o como se expresó en la Recomendación General 24 de esta Comisión Nacional, representan la forma más atroz y extrema de censura a la libre expresión, condición básica para el sano desarrollo de las sociedades democráticas⁴⁵. Los homicidios de periodistas no solamente anulan el derecho a la vida de la víctima, sino que afectan el derecho a la integridad psíquica y moral de su familia y privan a la sociedad de una fuente de opinión e información⁴⁶.

148. El Protocolo Especializado también apunta que deberá realizarse la ubicación de otras investigaciones que pudieran estar relacionadas con V1 y su vinculación con la CI2, tales como las carpetas de investigación CI3, CI4, CI6, CI7, CI9 y CI10, por lo que deberá proseguirse con su integración y practicas las diligencias necesarias para lograr el esclarecimiento de los hechos en que fue privado de la vida V1.

149. En el presente caso, al no haber cumplido con la normatividad aplicable, AR8 y AR9 incurrieron en irregularidades en la integración de las indagatorias sobre el homicidio de V1 y falta a la debida diligencia, que se traduce en la falta de una adecuada procuración de justicia al omitir realizar las acciones pertinentes para la adecuada, pronta y eficaz investigación de los hechos probablemente constitutivos de delitos y proporcionar la atención debida a las víctimas indirectas, reiterando que la indebida integración, inactividad o retraso en el desahogo de las tareas de procuración de justicia también constituyen formas de impunidad.

⁴⁴ CIDH-RELE, *Informe Anual 1998 de la RELE*, 1998, pág. 3.

⁴⁵ CNDH, párr. 12.

⁴⁶ CIDH-RELE, *Estudio Especial sobre Asesinato de Periodistas*, 2008, párr.12.

V. Responsabilidad.

150. Además de las violaciones a los derechos humanos acreditadas en la presente Recomendación, se advierte que el proceder de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, así como los elementos del Instituto de Policía Auxiliar y de la Dirección de Fuerza Civil de la Secretaría de Seguridad que no acataron las medidas de protección solicitadas, de acuerdo a las consideraciones vertidas en la presente Recomendación, actualizan el supuesto del artículo 76 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave que refiere: *“Los servidores públicos serán responsables por las faltas o delitos en que incurran durante el desempeño de sus funciones”*, además de incumplir con lo previsto en el artículo 5 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por lo que atendiendo a lo previsto en el artículo 79 de la Constitución del Estado que prevé: *“Se aplicarán sanciones administrativas consistentes en suspensión, destitución e inhabilitación, así como de carácter pecuniario en los términos que establezca la ley, a los servidores públicos que incurran en actos u omisiones contrarios a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben caracterizar al desempeño de sus funciones, cargos, empleos o comisiones”*.

151. La Comisión Nacional tiene conocimiento que la Comisión de Honor y Justicia de la Secretaría de Seguridad determinó, el 16 de mayo de 2018, remitir a la Contraloría Interna de la Secretaría de Seguridad la Investigación Administrativa para iniciar el procedimiento administrativo correspondiente a AR1, AR5 y AR6, por la omisión de brindar atención oportuna y requerir de inmediato la asistencia de una ambulancia, no obstante, se considera procedente presentar queja respecto de las conductas que no fueron previstas en esa investigación relacionadas con la omisión de brindar seguridad y protección a V1, así como a V2 y su familia posterior a los hechos en que fue privado de la vida V1, a efecto de que se determine la responsabilidad de todos los servidores públicos involucrados.

152. Respecto de la responsabilidad de AR8 y AR9, la Ley Orgánica de la Fiscalía de Veracruz prevé en el artículo 36: *“La Visitaduría General es el órgano de control interno de la Fiscalía General, en lo que se refiere a las funciones que realicen sus servidores públicos”*, por lo que será esa instancia la que determine la responsabilidad correspondiente.

153. Por lo expuesto anteriormente y con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6º, fracción III; 71, párrafo segundo, 72, párrafo segundo y 73 párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se cuenta en este caso con elementos de convicción suficientes para que este Organismo Nacional, en ejercicio de sus atribuciones, presente queja ante la Contraloría Interna de la Secretaría de Seguridad y la Visitaduría General de la Fiscalía de Veracruz, a efecto de que inicie e integre la investigación administrativa correspondiente, para que la primer instancia determine la responsabilidad de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7 y de los agentes del Instituto de Policía Auxiliar y de la Dirección de Fuerza Civil de la Secretaría de Seguridad que incumplieron las medidas de protección instruidas en beneficio de V2; y la segunda instancia resuelva sobre la responsabilidad administrativa de AR8 y AR9 en atención a las irregularidades acreditadas en la presente Recomendación.

154. En caso de que la responsabilidad administrativa haya prescrito, se deberá anexar al expediente personal de los servidores públicos señalados como responsables de violaciones a derechos humanos, copia de la determinación que emitan los respectivos órganos de control y vigilancia competentes, así como de la presente Recomendación.

VI. Reparación del Daño.

155. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño, derivado de la responsabilidad institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra vía es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, 108 y 109, Constitucionales y 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que prevén la posibilidad de que al evidenciarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública deberá incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado, para lo cual el Estado deberá de investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

156. Para tal efecto, al acreditarse violaciones a derechos humanos en el texto de la presente Recomendación, en términos de los artículos 1, 2, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 24, 25, 26, 29, 32, 60, 61, 63, 72 y 73 de la Ley de Víctimas de Veracruz, y en su caso las disposiciones de la Ley General de Víctimas, deberán inscribirse a V2, V3, V4 y V5 en el Registro Estatal de Víctimas a efecto de otorgarles las medidas correspondientes en su calidad de víctimas.

Medidas de satisfacción

157. Acorde con lo dispuesto por los artículos 72 de la Ley de Víctimas de Veracruz; y 27, fracción IV y 73, fracción V, de la Ley General de Víctimas, las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer la dignidad de las víctimas, mediante la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a las autoridades y servidores públicos responsables de violaciones a derechos humanos.

158. En el presente caso, la satisfacción comprende que las autoridades recomendadas deberán iniciar las investigaciones administrativas respectivas solicitadas por este Organismo Nacional con motivo de las violaciones a los derechos humanos cometidas en agravio de V1, V2, V3, V4 y V5. Asimismo, que el personal ministerial de la Fiscalía de Veracruz agote la investigación de la CI2, practicando todas las diligencias tendentes a lograr el pleno acceso a la justicia de V1, V2, V3, V4 y V5, incluyendo las relacionadas con su labor periodística. Para ello, deberán elaborar un plan de investigación estructurado con diligencias y objetivos específicos haciendo énfasis en la línea de investigación relacionada con la labor periodística de la víctima, en un plazo de dos meses contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación.

Medidas de no repetición

159. Conforme al artículo 73 de la Ley de Víctimas de Veracruz, las garantías de no repetición consisten en implementar las medidas que sean necesarias, a fin de evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y contribuir a su prevención, por ello el Estado debe adoptar todas las medidas legales, administrativas y de otra índole, para hacer efectivo el ejercicio de los derechos humanos de las personas.

160. Sobre el “deber de prevención” la CrIDH, sostuvo que *abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales. No es posible hacer una enumeración detallada de esas medidas, que*

*varían según el derecho de que se trate y según las condiciones propias de cada Estado Parte.*⁴⁷

161. A fin de dar cumplimiento a este requisito, la Fiscalía de Veracruz y la Secretaría de Seguridad, deberán en un plazo de seis meses posteriores a la aceptación de la presente Recomendación, diseñar e implementar un programa integral de capacitación sobre derechos humanos, específicamente sobre el respeto, protección y garantía de los derechos de las víctimas y el derecho humano a la libertad de expresión, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los que dieron origen a la presente Recomendación, e impartirse por personal especializado y con suficiente experiencia en derechos humanos.

162. Es indispensable también la capacitación en materia del “Protocolo Nacional de Primer Respondiente” para que los policías de la Secretaría de Seguridad y del Protocolo Especializado para los agentes ministeriales de la Fiscalía Especializada, los cuales deberán ser efectivos para prevenir hechos similares a los que dieron origen a la presente Recomendación y serán impartidos por personal especializado y con suficiente experiencia en derechos humanos.

163. Finalmente, la Secretaría de Seguridad deberá realizar un diagnóstico que permita determinar si el personal policial cumple con los perfiles requeridos para ese servicio y con la aprobación de los exámenes de control de confianza al que deberán ser sometidos para su ingreso y permanencia en esa dependencia.

⁴⁷ “Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras”, sentencia de 29 de julio de 1988 (Fondo), párr. 175.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente las siguientes:

VII. RECOMENDACIONES.

A usted, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano del Estado de Veracruz:

PRIMERA. En coordinación con la Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas en Veracruz y de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, se tomen las medidas procedentes para que se repare integralmente el daño ocasionado a V2, V3, V4 y V5, y se les inscriba en el Registro Estatal de Víctimas en términos de la Ley Estatal de Víctimas, conforme a los hechos y responsabilidades que les son atribuidas en la presente Recomendación, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se colabore ampliamente con esta Comisión Nacional en la presentación y gestión de la queja que se promueva ante la Contraloría Interna de la Secretaría de Seguridad Pública, a efecto de deslindar la responsabilidad administrativa que en derecho corresponda, de los servidores públicos AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7 e involucrados en las violaciones a derechos humanos acreditadas, y remita a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

TERCERA. Se instruya a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, para que su personal cumpla a cabalidad las medidas de protección que le soliciten las autoridades competentes, remitiendo a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

CUARTA. En un plazo de 6 meses posteriores a la aceptación de la presente Recomendación, la Secretaría de Seguridad Pública deberá diseñar e impartir a todos los elementos policiales cursos sobre el derecho humano a la libertad de expresión y sobre el respeto, protección y garantía de los derechos de las víctimas, y del “Protocolo Nacional del Primer Respondiente”, los cuales deberán ser efectivos para prevenir hechos similares a los que dieron origen a la presente Recomendación, y deberán impartirse por personal especializado y con suficiente experiencia en las materias, remitiendo a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

QUINTA. Instruya al Secretario de Seguridad a efecto de que realice un diagnóstico que permita determinar si el personal policial cumple con los perfiles requeridos para ese servicio y con la aprobación de los exámenes de control de confianza al que deberán ser sometidos para su ingreso y permanencia en esa dependencia, lo cual deberá informar a esta Comisión Nacional.

SEXTA. Se designe al servidor público de alto nivel que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

A Usted, Fiscal General del Estado de Veracruz:

PRIMERA. En coordinación con el Gobierno del Estado, se repare integralmente el daño causado a V2, V3, V4 y V5 y se les inscriba en el Registro Estatal de Víctimas, conforme a los hechos y responsabilidades que le son atribuidas en la presente Recomendación y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Se instruya al personal ministerial que tiene a cargo actualmente la investigación CI2, se agoten las líneas de investigación a efecto de identificar y localizar, detener, judicializar y procesar a los probables responsables y se envíen a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

TERCERA. Se colabore ampliamente con esta Comisión Nacional en la presentación de la queja que se presente ante la Visitaduría General, para que se inicie e integre la investigación administrativa correspondiente, y se determine la responsabilidad, en su caso, de AR8 y AR9, por sus omisiones acreditadas en la presente Recomendación.

CUARTA. En un plazo de 6 meses posteriores a la aceptación de la presente Recomendación, diseñar e impartir a todos sus agentes del ministerio público de Tierra Blanca y de la Fiscalía Especializada, cursos sobre el Protocolo Especializado y sobre el derecho humano a la libertad de expresión y sobre el respeto, protección y garantía de los derechos de las víctimas, remitiendo a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

QUINTA. Se designe al servidor público de alto nivel que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

164. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de actos violatorios a los derechos humanos cometidos por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de en los términos que establece el artículo 1º, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias

administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

165. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

166. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a este Organismo Nacional, en el plazo quince días hábiles, siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación. Cuando las recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15, fracción X y 46, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Congreso del Estado de Veracruz, su comparecencia, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

EL PRESIDENTE

MTRO. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ