



Expediente: CEDH/2VG/COR/0713/2019

Recomendación 134/2020

Caso: Retardo injustificado en la integración y determinación de una Carpeta de Investigación.

Autoridad responsable: Fiscalía General del Estado de Veracruz.

Víctimas: V1.

Derechos humanos violados: Derechos de la víctima o persona ofendida y derecho a una vida libre de violencia

Proemio y autoridad responsable.....	1
I. Relatoría de hechos	1
II. Competencia de la CEDHV:.....	2
III. Planteamiento del problema	3
IV. Procedimiento de investigación.....	3
V. Hechos probados	4
VI. Derechos violados	4
Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.....	6
Derechos de la víctima o persona ofendida	7
VII. Obligación de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos	13
VIII. Recomendación 134/2020.....	16

Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa Enríquez, Veracruz, a 01 de junio de 2020, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Tercera Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita¹ constituye la RECOMENDACIÓN 102/2020, que se dirige a la siguiente autoridad, en carácter de responsable:

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

Confidencialidad de datos personales de la parte agraviada

3. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67 y 68 fracciones I, III, V y VII, 69, 70, 71 y 72 de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 2 Fracción I, II, 3 Fracción X, 19 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz y 39 de la Ley Estatal de Víctimas, en la presente Recomendación no se menciona el nombre y datos de la Víctima para proteger su identidad, tomando en consideración los hechos denunciados, por lo que será identificada con las iniciales VI

4. De igual manera, se omite mencionar el nombre del denunciado y de las personas involucradas dentro de la Carpeta de Investigación con la finalidad de no comprometerla, por lo que serán identificadas como PI (persona involucrada) y el número progresivo que corresponda.

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

I. Relatoría de hechos

6. El 26 de junio de 2019, en la Delegación Regional de este Organismo con sede en Córdoba, Veracruz, compareció la ciudadana VI quien manifestó hechos que considera violatorios de sus

¹ En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102, apartado B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4 párrafo octavo y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 5, 7, 15, 16, 175 y 177 de su Reglamento Interno.

derechos humanos, atribuibles a personal de la Fiscalía General del Estado, mismos que a continuación se transcriben:

6.1 “[...]refiere que el día 30 de junio de 2018, aproximadamente a las 14:30 horas, acudió a consulta a las farmacias Similares, [...], no recuerda en este momento el nombre del Médico que la atendió, pero manifiesta que ella se presentó porque no le había bajado su menstruación, por lo que se presumía embarazada, entonces el médico comenzó a realizarle una serie de tocamientos que no le parecieron acorde a lo que manifestaba, pues introducía sus dedos sin guantes en la vagina de la quejosa y le decía que tenía que oler el flujo, por lo que colocó su nariz frente al área íntima, así también le manifestó que era necesario que probara ese flujo vaginal, lo cual realizó, entre otros tocamientos en los senos y partes íntimas, por lo que se sintió mal en su persona, manifestándolo [...], a lo que éste únicamente le respondió que era necesario para descartar quistes. Por lo anterior, la quejosa decidió acudir primeramente ante el CAIVF, perteneciente al Sistema DIF Municipal, donde la apoyaron a presentar la denuncia correspondiente ante la Fiscalía Segunda Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas, adscrita a la UIPJ del XIV Distrito Judicial en Córdoba, Veracruz, recibida por comparecencia de la denunciante el día 03 de julio de 2018, radicada bajo el número de Carpeta de Investigación: [...], que le correspondió, donde una vez impuesta esa Fiscalía de los hechos, fue clasificada por el ilícito de violación equiparada, posteriormente por abuso erótico sexual y actualmente la quejosa manifiesta su inconformidad por el tiempo transcurrido en la investigación, sin que esa Fiscalía se haya pronunciado al respecto, además de que considera afectados sus derechos como víctima con la nueva y actual clasificación del delito, pues el médico introdujo sus dedos sin guantes..., se le hace saber a la interesada que la presente queja se seguirá por el tiempo injustificado que ha transcurrido sin que la Fiscalía se haya pronunciado al respecto, máxime que se han desahogado todas las diligencias solicitadas por la Fiscal [...]” [Sic]

II. Competencia de la CEDHV:

7. Esta Comisión forma parte de las entidades públicas cuasi jurisdiccionales encargadas de velar por el respeto, promoción, difusión, educación y garantía de los derechos humanos. Su competencia está determinada en los artículos 102 apartado B), de la CPEUM; y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I y III de la Ley de la CEDHV; y 1, 5, 14, 15, 16, 25 y 176 del Reglamento Interno de esta Comisión.

8. Así, este Organismo forma parte del conjunto institucional del Estado Mexicano de salvaguarda de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en el Estado de Veracruz.

9. En esa tesitura, en vista de que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley Número 483 de esta Comisión Estatal, ni en el artículo 167 del Reglamento Interno, la Comisión se declara competente para conocer y pronunciarse respecto a la presente investigación, en los siguientes términos:

- a. En razón de la **materia** *-ratione materiae-*, al considerar que los hechos podrían ser violatorios de los derechos de la víctima o persona ofendida y del derecho a una vida libre de violencia.
- b. En razón de la **persona** *-ratione personae-*, porque las presuntas violaciones son atribuidas a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado (FGE).
- c. En razón del **lugar** *-ratione loci-*, porque los hechos ocurrieron en territorio veracruzano.
- d. En razón del **tiempo** *-ratione temporis-*, en virtud de que los hechos materia de este expediente son de tracto sucesivo, puesto que iniciaron desde el 02 de julio de 2018, cuando la víctima interpuso denuncia que dio origen a la Carpeta de Investigación [...], del índice de la Fiscalía Segunda Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas del Distrito Judicial de Córdoba, Veracruz; y sus efectos continúan hasta que ésta sea determinada. Por lo tanto, se cumple con el requisito previsto en el artículo 121 del Reglamento Interno que nos rige.

III. Planteamiento del problema

10. Una vez analizados los hechos motivo de queja y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, se inició el procedimiento de investigación encaminado a recabar los elementos de prueba que permitieran a esta Comisión, establecer si se acreditan o no las presuntas violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, los puntos a dilucidar son:

- a. Establecer si personal de la FGE incurrió en retardo injustificado en la integración y determinación de la Carpeta de Investigación [...], del índice de la Fiscalía Segunda Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas del Distrito Judicial de Córdoba, Veracruz.
- b. Determinar además si durante la investigación la FGE cumplió con sus obligaciones en los términos del artículo 19 Bis de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

IV. Procedimiento de investigación

11. A efecto de documentar y probar el planteamiento expuesto por este Organismo, se llevaron a cabo las siguientes acciones:

12. Se recabó la queja de la Ciudadana V1

13. Se solicitaron informes a la Fiscalía General del Estado.
14. Se llevó a cabo el análisis de las constancias que integran el expediente *sub examine*.

V. Hechos probados

15. En este sentido, se procede a establecer los hechos que han quedado comprobados:
 - a. La FGE incurrió en retardo injustificado en la integración y determinación de la Carpeta de Investigación [...], del índice de la Fiscalía Segunda Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas del Distrito Judicial de Córdoba, Veracruz.
 - b. La FGE no cumplió con sus obligaciones derivadas del artículo 19 Bis de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave en la investigación de un delito de carácter sexual en contra de la Ciudadana V1

VI. Derechos violados

16. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostuvo que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende de un mandato constitucional, pues el principio *pro persona* obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a cada individuo.²
17. Es importante señalar que el propósito en los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual –ni penal, ni administrativa– de los servidores públicos involucrados, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial;³ mientras que en materia administrativa corresponde al superior jerárquico del servidor público responsable.⁴

² Cfr. SCJN. *Contradicción de tesis 293/2011*, Sentencia del Pleno de 3 de septiembre de 2013, publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

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

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

18. Así, el objetivo de esta Comisión es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violan los derechos humanos que comprometen la responsabilidad institucional del Estado.⁵

19. En este sentido, el estándar probatorio que rige en el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se verificaron acciones u omisiones que permitieron la perpetración de esas violaciones, o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida.⁶

20. De conformidad con el artículo 102, apartado B, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz; de Ignacio de la Llave, 4 fracción III de la Ley 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 172 del Reglamento Interno, este Organismo tiene competencia para emitir recomendaciones cuando las autoridades incurran en actos u omisiones –de naturaleza administrativa- que violen los derechos humanos reconocidos por el parámetro de control de regularidad constitucional

21. Estas violaciones ocurren mediante el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía que la CPEUM y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, imponen a todas las autoridades del Estado Mexicano. Como se detalla en el siguiente apartado, la Fiscalía General del Estado violó los derechos de la víctima o persona ofendida, al no ser diligente en la integración y determinación de una Carpeta de Investigación.

22. Si bien, el artículo 160 del Reglamento Interno señala que la emisión de Conciliaciones es una potestad de este Organismo en los casos que no versen sobre violaciones a los derechos a la vida, la integridad física u otras que se consideren especialmente graves, esta hipótesis no establece un deber de plantear Conciliaciones pues esto limitaría la materia de las Recomendaciones a un número muy reducido de derechos y a supuestos muy específicos.

23. En ese sentido, las Recomendaciones son el principal instrumento con el que los organismos públicos defensores de derechos humanos cuentan para cumplir con sus objetivos legales y constitucionales. Las Recomendaciones no están reservadas a los casos en los que se acrediten

⁵ Cfr. Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 78.

⁶ Cfr. Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la CrIDH, 20 de marzo de 2013., párr. 90; SCJN. *Incidente de inejecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

violaciones especialmente graves; de hecho, ante la acreditación de violaciones a derechos humanos –cualquiera que sea su naturaleza- emitir Recomendaciones es la regla general, y emitir Conciliaciones la excepción. Por ello, esta Comisión estima pertinente plantear una Recomendación y no una Conciliación.

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

Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia

25. El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia proscribire toda forma de violencia de género, entendida como una serie de actos u omisiones que agreden la esfera jurídica de una persona, motivados –precisamente– por la identidad de género de la víctima.

26. La violencia de género contra la mujer constituye una violación a derechos humanos, una ofensa contra la dignidad humana, y una manifestación de las relaciones de poder -históricamente asimétricas– en las que las mujeres han ocupado la posición más débil. Ésta puede adoptar diversas formas (violencia psicológica, física, sexual, patrimonial, económica, obstétrica, o cualquier otra que lesione la dignidad); y se puede manifestar en distintos ámbitos (familiar, laboral, profesional, escolar, institucional, o político); de modo que se despliega sobre distintas áreas de la vida de una mujer⁷.

27. El reconocimiento de esta situación ha generado instrumentos que protegen a las mujeres frente a distintos tipos de violencia. Así, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará) establece que todas las mujeres tienen derecho a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. En el mismo tenor, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su homóloga estatal, establecen distintas medidas de carácter administrativo para garantizar ese derecho

28. Particularmente, el artículo 19 bis de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado, prevé una serie de obligaciones bajo las cuales la FGE debe regir su actuación

⁷ V. Corte IDH. Campo Algodonero vs. México Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205; Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350; Caso I.V. Vs. Bolivia. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2017. Serie C No. 336; Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216; Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215.

para que ésta vaya encaminada a la prevención, atención, sanción y erradicación de todo tipo de la violencia contra las mujeres.

29. Asimismo, dado el contexto del caso en concreto, es pertinente indicar que la debida diligencia se traduce en una obligación del Estado para hacer lo máximo por reconocer, proteger y garantizar los derechos de las mujeres. Así, la FGE tiene el deber de aplicar un enfoque de género al momento de atender las denuncias en la materia⁸.

30. Esta perspectiva conlleva una visión científica, analítica y política sobre las relaciones entre mujeres y hombres; propone eliminar las causas de la opresión de género; promueve la igualdad, la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres. Contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, igualdad de derechos y oportunidades, entre otros⁹.

31. En el caso *sub examine* la Carpeta de Investigación [...], se inició el 02 de julio de 2018 por hechos constitutivos de un delito de carácter sexual en agravio de V1 Sin embargo, la misma a la fecha no ha sido determinada e integrada con debida diligencia.

32. El marco jurídico en materia de erradicación de violencia contra la Mujer dispone que la FGE debe asumir su deber de investigar como un deber jurídico propio para que las mujeres puedan acceder a la justicia en condiciones de “igualdad”. De tal suerte, la falta de debida diligencia durante el trámite de las investigaciones, en observancia de los estándares reforzados de protección a las mujeres en los términos de la legislación nacional e internacional aplicable, constituye una violación al derecho a una vida libre de violencia de la víctima.

33. Por lo anterior, la presente Recomendación analizará los hechos acreditados con perspectiva de género.

Derechos de la víctima o persona ofendida

34. La normatividad local vigente reconoce como *víctimas* a todas aquellas personas que, de manera directa o indirecta, hayan sufrido un daño, menoscabo o lesión a sus bienes jurídicos o derechos, como consecuencia de un delito o violación a derechos humanos¹⁰.

35. En este sentido, los derechos *de la víctima o de la persona ofendida* consisten en pretensiones de reclamación o resarcimiento, y se encuentran reconocidos por el artículo 20, apartado C de la CPEUM. Acorde a esta legislación, la víctima o persona ofendida tiene derecho a la investigación del

⁸ Artículos 4 fracción VI y 19 Bis de la Ley No. 235 de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz.

⁹ *Ibidem* Artículo 4 fracción XXI.

¹⁰ Cfr. Artículo 4 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

hecho victimizante y a la reparación del daño sufrido de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición¹¹.

36. En México, la investigación de los delitos es una obligación que corresponde al Ministerio Público, en términos del artículo 21 de la CPEUM. En el Estado de Veracruz, de conformidad con el artículo 67 fracción I de la Constitución Local, la procuración de justicia está a cargo de la FGE.

37. En consecuencia, al momento de recibir una denuncia o querrela, la FGE tiene la obligación de iniciar una investigación inmediata, eficiente, exhaustiva, profesional e imparcial, libre de estereotipos y discriminación, con la finalidad de esclarecer el delito e identificar a los responsables¹².

38. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sostiene que el deber de investigar es de medios, no de resultados¹³. Esto quiere decir que el hecho de que no se obtengan los resultados deseados como consecuencia de las indagatorias, no implica que el Estado haya incumplido su deber de investigar. Sin embargo, esta condición exige que las autoridades agoten todas las líneas de investigación razonables y desahoguen todas las diligencias necesarias para procurar el resultado que se persigue¹⁴.

39. Así, el Estado debe asumir la investigación como un deber jurídico propio, y no como una simple gestión de intereses particulares que dependa de la iniciativa procesal de la víctima, de sus familiares, o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad¹⁵. Es decir, ésta debe ser una investigación seria, imparcial y efectiva, y estar orientada al esclarecimiento de los hechos y la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de los autores responsables¹⁶.

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

¹¹ *Ibidem*, artículo 24.

¹² Véase: Artículos 212 y 213 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

¹³ Corte IDH. *Caso Valle Jaramillo y Otros Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C, No. 192, párr. 100.

¹⁴ Corte IDH. *Caso Noguera y otra Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2020. Serie C No. 401. Párr. 81.

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

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

¹⁷ Artículo 2 fracción II de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

41. Por otro lado, las obligaciones que tiene el estado Mexicano de respetar el derecho de toda persona a una adecuada protección judicial establecido en los artículos 8 y 25 de la CADH se complementan y refuerzan con las estipuladas en la Convención de Belém do Pará. En su artículo 7.b), dicha Convención impone el deber de utilizar la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. Así las autoridades a cargo de la investigación de actos de violencia contra la mujer, deben actuar con determinación y eficacia, teniendo en cuenta el deber del estado de rechazar todo tipo de violencia contra las mujeres y la obligación que tienen de erradicarla; y de brindar confianza a las víctimas en las instituciones estatales para su protección¹⁸.

42. Así, los Estados además de contar con un adecuado marco jurídico de protección, la aplicación de éste debe ser efectiva y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y, a la vez, fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva¹⁹.

43. Por cuanto hace a la presente resolución, este Organismo Autónomo no pretende sustituir el criterio de la FGE respecto al correcto desarrollo de la Carpeta de Investigación en cuestión. El mandato constitucional de esta Comisión es conocer de las quejas planteadas por las personas y determinar si de éstas se desprenden violaciones a sus derechos humanos, por acciones u omisiones de la autoridad. Así, se verificará si los actos imputados al personal integrante de dicha Fiscalía comprometen la responsabilidad institucional del Estado²⁰ a la luz de los estándares interamericanos y constitucionales en la materia.

Falta de debida diligencia y plazo razonable

44. En el presente caso, la Carpeta de Investigación [...], inició el día 02 de julio de 2018, en la Fiscalía Segunda Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas del Distrito Judicial de Córdoba, Veracruz, con motivo de la denuncia presentada por la Ciudadana V1 por hechos presuntamente constitutivos del delito de violación.

¹⁸ Corte IDH. *Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350, párr. 152.

¹⁹ Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205. Párr. 258.

²⁰ Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*, supra nota 12 párr. 78.

45. El día de inicio de la carpeta, la Fiscal a cargo remitió los oficios correspondientes para llevar a cabo las actuaciones establecidas en el Protocolo de Diligencias Básicas a seguir por el Ministerio Público en la Investigación de los Delitos contra la Libertad, la Seguridad Sexual, contra la Familia, de Violencia de Género y de Femicidio²¹ (en adelante, el Protocolo), siendo las siguientes:

a. Notificó a la Ciudadana V1 el contenido de la norma oficial NOM-046-SSA2-2005; y le preguntó si era su deseo ser canalizada para recibir atención médica y psicológica, a lo cual ella manifestó que sí. En consecuencia, se giró oficio al Director de la Jurisdicción Sanitaria No. 6, Córdoba, Ver.; recibiendo respuesta el día 10 de julio de 2018.

b. Solicitó al Delegado de la Policía Ministerial se avocara a la investigación de los hechos denunciados, así como medidas de protección en favor de la víctima, a efecto de que se realizaran rondines en el domicilio de ella. Rindiéndose el informe en fecha 13 de agosto de 2018, a través del cual remitió entrevistas de la víctima y de una persona; asimismo respecto a las medidas de protección se le notificó a la víctima el elemento designado para brindárselas, el cual le proporcionó número de contacto directo.

c. Requirió al Delegado de Servicios Periciales, Córdoba, Ver., designara peritos en la materia para: a) elaborar el retrato hablado de **PI 1**; y b) realizar criminalística de campo con secuencia fotográfica, con relación a este último fue remitido con fechas 25 de julio de 2018. Por cuanto hace a la elaboración del retrato hablado, se cuenta con respuesta de fecha 02 de julio de 2018 del Perito de la materia que indica la imposibilidad de realizar dicho peritaje.

d. Solicitó a los Peritos en medicina y en psicología, adscritos a la Delegación de Servicios Periciales, examinar clínicamente y elaborar valoración psicológica de la víctima, respectivamente. El dictamen médico y dictamen de valoración psicológica a nombre de la víctima, fueron elaborados en fechas 02 de julio y 13 de septiembre del 2018, respectivamente.

46. Posteriormente el día 27 de septiembre de 2018 la Fiscal a cargo, acordó ejercitar acción penal en contra de **PI 1**, al considerar que se habían recabado indicios y datos de prueba suficientes para la determinación de la Carpeta de Investigación. Por lo que le solicitó audiencia privada al Juez de Control del Juzgado de Proceso, Procedimiento Penal Oral y de Enjuiciamiento de La Toma, Municipio de Amatlán de los Reyes, Veracruz, para exponerle el caso, y librara orden de aprehensión.

²¹ Acuerdo 11/2012, publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave el once de julio de dos mil doce, Capítulo V Diligencias Básicas a Practicar (enunciativas más no limitativas) artículo 184

47. No obstante, la autoridad responsable señala en su informe que en dicha audiencia celebrada el 05 de octubre de 2018, el Juez de Control negó la orden de aprehensión, pues la indagatoria no cumplía con los presupuestos del tipo penal de Violación Agravada.

48. Posteriormente en fecha 14 de agosto de 2019 la Fiscal a cargo, solicitó a la Delegación Regional de la Policía Ministerial, se avocara nuevamente a la investigación de los hechos denunciados²². Éste rindió dos informes: el primero de fecha 19 de agosto de 2019, mediante el cual manifestó que, una vez realizada una búsqueda minuciosa en la base de datos, se detectó registros sobre mandamiento judicial pendiente de ejecutar a nombre del denunciado; y el segundo de fecha 27 de agosto de 2019, donde remiten oficio del Apoderado Legal de Farmacias Similares, quien informa la situación laboral de **PII**.

49. .Ahora bien, para determinar si la demora en la determinación de la Carpeta de Investigación número [...], se justifica a la luz del estándar del plazo razonable, debe considerarse: **a)** la complejidad del asunto; **b)** la actividad procesal de las partes; **c)** la conducta de las autoridades y; **d)** la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación jurídica de la persona involucrada en el mismo²³.

50. En este caso no se advierte complejidad, toda vez que se tiene plenamente identificado al denunciado; y las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que a decir de la víctima ocurrieron los hechos. Sin embargo, la actitud negligente de la FGE para investigar los hechos denunciados ha provocado que la Carpeta de Investigación no se determine.

51. Lo anterior, porque la FGE realizó una mala clasificación del delito. Ésta fue observada por el Juez de Control, por lo que se negó a girar orden de aprehensión en contra de **PII**.

52. Después de **más de diez meses** de inactividad, el día 14 de agosto de 2019 la Fiscal a cargo solicitó al Delegado de la Policía Ministerial continuara con las pesquisas sobre los hechos denunciados.

53. La Corte IDH ha establecido que, en los casos de violencia y violencia sexual en contra de mujeres, los Estados deben de seguir una serie de criterios para que las investigaciones y procesos penales incoados sean sustanciados con la debida diligencia²⁴.

²² Véase: Protocolo de Diligencias Básicas a seguir por las y los Fiscales en la Investigación de los Delitos contra la Vida y la Salud Personal; la Libertad y la Seguridad Sexual; el Libre Desarrollo de la Personalidad; la Familia, de Femicidio; Violencia de Género y Trata de Personas, publicado en la Gaceta Oficial número extraordinario 260, en fecha 01 de julio de 2019.

²³ Corte IDH. *Caso Valle Jaramillo y Otros Vs. Colombia*, supra nota 21 párr. 155.

²⁴ Corte IDH. *Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua*. Supra nota 26, párr. 154.

54. En virtud de lo anterior, en una investigación penal por violencia sexual es necesario que: i) la declaración de la víctima se realice en un ambiente cómodo y seguro, que se le brinde privacidad y confianza, y se registre de tal forma que se evite en lo posible su repetición; ii) se brinde atención médica, sanitaria y psicológica a la víctima, tanto de emergencia como de forma continuada sí así se requiere, mediante un protocolo de atención cuyo objetivo sea reducir las consecuencias de la violencia; iii) se realice inmediatamente un examen médico y psicológico completo y detallado por personal idóneo y capacitado, en lo posible del sexo que la víctima indique, ofreciéndole que sea acompañada por alguien de su confianza sí así lo desea; iv) se documenten y coordinen los actos investigativos y se maneje diligentemente la prueba, tomando muestras suficientes, realizando estudios para determinar la posible autoría del hecho, asegurando otras pruebas como la ropa de la víctima, la investigación inmediata del lugar de los hechos y garantizando la correcta cadena de custodia; y v) se brinde acceso a asistencia jurídica gratuita a la víctima durante todas las etapas del proceso²⁵.

55. Sin embargo, en el presente caso a la fecha no se ha realizado investigación en el lugar de los hechos, pues la FGE no ha solicitado a la Dirección de Servicios Periciales, designe perito en Trabajo Social a fin de que realice investigación de campo con perspectiva de género en el lugar donde se llevó a cabo la presunta conducta delictiva²⁶.

56. Además, si bien, en fecha 02 de julio de 2018, la Fiscal a cargo de la investigación canalizó a la víctima a la Jurisdicción Sanitaria para que le brindaran la atención médica psicológica necesaria, no dio seguimiento a la petición. Esto es así, porque nunca solicitó informes y únicamente tuvo conocimiento que la Ciudadana V1 acudió a su primera cita para el día 05 de julio del 2018; pero no si la víctima tuvo una recuperación.

57. Finalmente, del informe rendido en febrero de 2020 por la Fiscal Sexta Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas del Distrito Judicial de Córdoba, se observa que las únicas diligencias practicadas después de la reactivación de la indagatoria, fueron realizadas por los elementos de la policía ministerial al realizar sus labores de investigación, siendo la última con fecha 27 de agosto de 2019, **transcurriendo más**

²⁵ Cfr. Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216. Párr. 178. En el mismo sentido véase: Corte IDH. *Caso Espinoza González Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 289, párr. 242.**

²⁶ Véase: Protocolo de Diligencias Básicas a seguir por las y los Fiscales en la Investigación de los Delitos contra la Vida y la Salud Personal; la Libertad y la Seguridad Sexual; el Libre Desarrollo de la Personalidad; la Familia, de Femicidio; Violencia de Género y Trata de Personas, publicado en la Gaceta Oficial número extraordinario 260, en fecha 01 de julio de 2019, p. 44 párr. XIII

de cinco meses de inactividad. Asimismo, la Fiscal en mención informó que la Fiscalía Segunda se encontraba acéfala, por lo que únicamente se encontraba auxiliando en su trámite y atención.

58. En ese orden de ideas, mantener una investigación inactiva por periodos prolongados condiciona la eficacia de la misma. Con el tiempo, la información puede volverse poco confiable, en tanto que los elementos de prueba para acreditar la probable responsabilidad de los sujetos pueden diluirse. Ello porque, en el peor de los escenarios, las omisiones en el cumplimiento del deber de investigar pueden traer consecuencias graves como la extinción de la acción penal.

59. Así una demora prolongada sin justificación constituye, por sí misma, una violación a las garantías judiciales²⁷. La Corte IDH ha expresado que la inactividad en la investigación evidencia por sí misma, falta de respeto al principio de debida diligencia²⁸.

60. De lo anterior, es evidente que la FGE ha sido pasiva en la integración y determinación de la indagatoria, misma que se ha prolongado por más de dos años desde su inicio. A la luz de los razonamientos antes vertidos, esto viola el estándar de plazo razonable.

61. En tal virtud, la falta de integración y determinación dentro de la Carpeta de Investigación [...], obedece a que la FGE no asumió el deber de investigar con debida diligencia, constituyendo así una violación a los derechos humanos de la Ciudadana V1 en su calidad de víctima, así como su derecho a una vida libre de violencia.

VII. Obligación de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos

62. Las medidas de reparación tienden a remover las consecuencias de las violaciones sufridas, permiten que las víctimas retomen su proyecto de vida y, en última instancia, tienen presente su realización como ser humano y la restauración de su dignidad. Bajo esta tesitura, en un Estado constitucional de derecho, toda persona debe tener la seguridad de que, en caso de sufrir una violación a sus derechos humanos, gozará de la posibilidad de reclamar que se reparen las violaciones sufridas.

63. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz, establecen el derecho general de las personas a la reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos. En esta misma línea, el artículo 25 de la ley en cita contempla las siguientes

²⁷ Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. SJF y su Gaceta. Libro XV. Diciembre de 2012

²⁸ Corte IDH. *Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Suriname*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de junio de 2005. Serie C. No. 124, párr. 153.

medidas de reparación: restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

64. Teniendo en cuenta lo anterior, y con base en el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, este Organismo considera procedente la reparación de los daños ocasionados por la violación de los derechos humanos descritos y probados en la presente Recomendación, en los siguientes términos:

Restitución

65. De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado anterior en que se encontraban antes del evento dañoso, y se encuentra consagrado en el artículo 60 de la Ley Estatal de Víctimas. Por ello, la Fiscalía General del Estado deberá realizar a la brevedad posible las acciones dentro de la Carpeta de Investigación número [...], del índice de la Fiscalía Segunda Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas del Distrito Judicial de Córdoba, Veracruz, tendientes a agotar todas las líneas de investigación y lograr la determinación definitiva de la indagatoria, debiendo informar lo relativo oportunamente a la **Ciudadana V1**

Rehabilitación

66. Estas medidas consisten en otorgar atención médica, psicológica, asesoramiento jurídico y servicios sociales en beneficio de las víctimas con la intención de reparar lo que concierne a las afectaciones físicas y psíquicas sufridas con motivo de las violaciones a sus derechos humanos.

67. De acuerdo con el artículo 61 de la Ley número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz, la Fiscalía General del Estado, deberá realizar las gestiones necesarias para garantizar que la víctima reciba la atención psicológica necesaria y pueda superar los daños ocasionados por los hechos demostrados.

Satisfacción

68. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de la reparación, que busca resarcir el dolor a través de la reconstrucción de la verdad, la difusión de la memoria histórica y la dignificación de las víctimas.

69. Así mismo, la instrucción de procedimientos sancionadores constituye una medida que permite a los servidores públicos tomar conciencia del alcance de sus actos cuando a través de ellos se lesionan los derechos de las personas. Ello impacta en el ejercicio de sus funciones y les permite

desarrollarlas con perspectiva de derechos humanos, de acuerdo con los estándares legales nacionales e internacionales en la materia.

70. Por lo anterior, con base en el artículo 72 de la Ley Estatal de Víctimas, la Fiscalía General del Estado deberá iniciar un procedimiento administrativo a efecto de establecer de manera individualizada, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos demostradas en este caso y que continúen al servicio de dicha institución.

Garantías de no repetición

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

72. La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de evitar las violaciones a derechos humanos; mientras que la reparadora, se refiere a acciones que correspondan a mitigar los daños infringidos a las víctimas de violaciones a derechos humanos, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

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

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

Recomendaciones específicas

75. Por lo antes expuesto, y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I, III, 6 fracciones I, II, IX, 7 fracción II, 12, 13, 14, 25, y demás aplicables de la Ley número 483 de la CEDHV; 1, 5,

14, 15, 16, 23, 25, 59, 172, 173, 176 y demás relativos de nuestro Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

VIII. Recomendación 134/2020

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ PRESENTE

PRIMERA. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 67 fracción I, inciso a) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 30 fracciones XIV y XV de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 3 de su Reglamento, deberá girar instrucciones a quien corresponda para:

- a) Realizar a la brevedad posible las acciones dentro de la Carpeta de Investigación número [...], del índice de la Fiscalía Segunda Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas del Distrito Judicial de Córdoba, Veracruz, tendientes a agotar todas las líneas de investigación y lograr la determinación definitiva de la indagatoria, debiendo informar lo relativo oportunamente a la **Ciudadana V1**
- b) Realizar las gestiones necesarias para garantizar que la víctima reciba la atención psicológica necesaria y pueda superar los daños ocasionados por los hechos demostrados.
- c) Iniciar un procedimiento administrativo a efecto de establecer de manera individualizada, la responsabilidad administrativa del personal que continúe laborando para esa institución y que haya estado involucrado en las violaciones a derechos demostradas en este caso.
- d) Capacitar y profesionalizar eficientemente a los servidores públicos involucrados en materia de promoción, defensa, garantía y respeto de los derechos humanos, específicamente en relación al derecho de las víctimas, y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.
- e) En lo sucesivo deberá evitarse cualquier acción u omisión que revictimice a la **Ciudadana V1**.

SEGUNDA. De conformidad con los artículos 4, fracción III de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz y 181 de su Reglamento Interno, se le hace saber que dispone de un plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para que manifieste si la acepta o no.

- a) En caso de aceptarla, dispone de **QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES** para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corroboren su cumplimiento.
- b) En caso de que no se reciba respuesta o no sea debidamente cumplida esta Recomendación en los términos planteados y dentro del plazo legalmente señalado, de conformidad con lo que dispone el artículo 102 apartado B) de la CPEUM, deberá fundar, motivar y hacer pública tal negativa.

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

CUARTA. De conformidad con lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese a la Ciudadana V1 un extracto de la presente Recomendación.

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

Dra. Namiko Matsumoto Benítez

Presidenta