



Expediente: CEDH/1VG/DAV/0284/2019

Recomendación 110/2020

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 y/o de la persona ofendida en relación con el derecho a una vida libre de violencia.

Proemio y autoridad responsable	1
I. Confidencialidad de datos personales de la parte agraviada	1
II. Relatoría de hechos.....	1
III. Competencia de la CEDHV:.....	2
IV. Planteamiento del problema	3
V. Procedimiento de investigación.....	3
VI. Hechos probados	3
VII. Derechos violados	4
Derechos de la víctima o de la persona ofendida en relación con el derecho a una vida libre de violencia	6
VIII. Recomendaciones específicas	16
IX. Recomendación 110/2020	16

Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a cuatro de junio de dos mil veinte, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante, la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita,¹ constituye la **RECOMENDACIÓN N° 110/2020**, que se dirige a la siguiente autoridad:

2. **FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 67, fracción I, inciso a), de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 30, fracciones I, VIII, XIV, XV, XV y XVIII, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 de su Reglamento; y 126, fracción VIII, de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

I. 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 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 19 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz; y 39 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente Recomendación se menciona el nombre y datos de la persona agraviada, toda vez que no existió oposición de su parte. Por otro lado, la identidad de los testigos y otras personas involucradas en los hechos, será suprimida.

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

II. Relatoría de hechos

5. El veintiuno de febrero de dos mil diecinueve, se recibió en la Dirección de Atención a Víctimas y Grupos en Situación de Vulnerabilidad de este Organismo, la solicitud de intervención de V1, por hechos que considera violatorios de sus derechos humanos y que atribuye a personal de la Fiscalía General del Estado, en donde manifestó:

¹ En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución o CPEUM); 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; 1, 5, 15, 16 y 177 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

“[...] solicito interponer formal queja en contra de la Fiscalía General del Estado de Veracruz específicamente en contra de la Lic. [...] quien tiene a cargo la carpeta de investigación número [...] por los hechos que a continuación narro:

La suscrita desde hace aproximadamente cinco años he estado siendo víctima de violencia familiar por parte de mi pareja el C. [...] quien actualmente reside en la Ciudad de Coatzacoalcos, Veracruz, con dicha persona tuve una bebé de seis meses de edad, desde el inicio de nuestro matrimonio la suscrita ha recibido insultos, intentos de violación, agresiones físicas, verbales y psicológicas, inclusive en diversas ocasiones fui a dar al hospital en dicha ciudad por sus agresiones, incluso la suscrita fue violentada durante mi etapa de embarazo y maternidad. Sin embargo fue hasta el año dos mil dieciocho que la suscrita decidí iniciar formal denuncia por el posible delito de violencia familiar asignándole el número [...] a cargo de la Lic. [...], Fiscal Tercera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de la Ciudad de Xalapa, Veracruz.

Yo he acudido en tres ocasiones ante la Fiscal, desde el inicio recibí un mal trato, siempre me ha atendido su secretaria, ya que ella sólo me atendió al momento de recabarme mi denuncia, si bien me canalizaron en su momento a recibir atención psicológica, sin embargo la psicóloga del turno matutino me digo[sic] que yo no necesitaba dicha ayuda, ya que yo previamente tenía un diagnóstico Trastorno de Ansiedad Generalizada y que no necesitaba la atención, sin embargo la violencia sufrida ha agravado con la violencia que sufrí por parte de él. Actualmente la suscrita por sus propios medios he buscado la atención de Salud Mental del Estado de Veracruz en el cual recientemente me indicaron que tengo un diagnóstico de ansiedad remitida.

Por parte del personal de la Fiscalía Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia se me ha negado aportar radiografías médicas donde acreditaba las lesiones. La suscrita fui el día catorce de febrero del presente año con la finalidad de informar que mi madre, quien funge como testigo en la carpeta de investigación no había podido ir a declarar por motivos de salud, sin embargo ahí mismo me informaron que ya no darían trámite a mi denuncia y que si quería algo lo pidiera en Coatzacoalcos, que hasta que mi mamá no fuera a declarar no se haría nada más.

Quiero señalar que yo cuanto [sic] con grabaciones de audio y testigos que acreditan la violencia que padezco, sin embargo esto no lo he podido aportar, ya que me obstruyen a aportarla, no he vuelto a ver a la Fiscal a cargo de mi denuncia, me indican constantemente que mi denuncia quedara hasta ahí, que prosperara hasta que declare mi mamá.

Es por lo anterior que solicito a este Organismo iniciar formal queja en contra de la Lic. [...] y quien resulte responsable quien tiene a cargo la carpeta de investigación número [...] por la mala integración en la misma, ya que pese a que ya se va a cumplir un año de que denuncie, no ha existido avances en la investigación, en mi calidad de víctima siempre he recibido un trato indigno y no se me ha brindado ningún tipo de atención ni médica ni psicológica por las secuelas de la violencia que padezco. [...]” (sic).

III. Competencia de la CEDHV:

6. Las instituciones públicas de derechos humanos como esta Comisión son medios *cuasi* jurisdiccionales, su competencia encuentra su fundamento legal en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el numeral 67 fracción II, de la Constitución Política del Estado de Veracruz. 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 de Ignacio de la Llave.

7. Ahora bien, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley de la CEDHV, este Organismo se declara competente para conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación en los siguientes términos:

- a. En razón de la **materia** –*ratione materiae*-, toda vez que se trata de hechos presuntamente violatorios a los derechos de la víctima o de la persona ofendida con relación al derecho a una vida libre de violencia.
- b. En razón de la **persona** –*ratione personae*-, porque los actos de violación son atribuidos a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado.
- c. En razón del **lugar** –*ratione loci*-, porque los hechos ocurrieron en el municipio de Xalapa, Veracruz.
- d. En razón del **tiempo** –*ratione temporis*-, en virtud de que los hechos materia de la queja se consideran de tracto sucesivo, hasta en tanto no se determine la Carpeta de Investigación.

IV. Planteamiento del problema

8. Una vez analizados los hechos que dieron origen al expediente que se resuelve y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, de conformidad con la normativa aplicable, se inició el procedimiento de investigación con el objetivo de recabar los elementos de prueba que permitieran a esta Comisión determinar si los hechos investigados constituyen o no violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, los puntos a dilucidar son:

8.1. Establecer si la FGE ha actuado con debida diligencia en la integración de la Carpeta de Investigación [...] del índice de la Fiscalía Tercera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas.

8.2. Determinar si se consideró la perspectiva de género como deber reforzado para investigar diligentemente la violencia en contra de V1.

V. Procedimiento de investigación

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

9.1 Se recibió la queja de V1.

9.2 Se solicitaron informes a la Fiscalía General del Estado.

VI. Hechos probados

10. De las constancias que obran en el expediente que se resuelve, se advierten como probados los siguientes hechos:

10.1 La carpeta de Investigación [...] a cargo de la Fiscal Tercera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de la Fiscalía Coordinadora Especializada en Xalapa, Veracruz, no ha sido integrada con debida diligencia.

10.2 El personal de la FGE no consideró la perspectiva de género como un deber reforzado para investigar la violencia en contra de VI.

VII. Derechos violados

11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) reconoce que las normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales y en la Constitución no se relacionan entre sí en términos de jerarquía. Una vez que un tratado con disposiciones de derechos humanos es incorporado al orden jurídico mexicano, las obligaciones que éstos contengan se integran al parámetro de regularidad constitucional, de modo tal, que forman parte del conjunto normativo de supremacía constitucional².

12. Asimismo, la SCJN sostiene que la fuerza vinculante de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se extiende a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), toda vez que la jurisprudencia interamericana desarrolla el contenido y alcance de cada uno de los derechos contenidos en la Convención.

13. Bajo esta lógica, se verificará si las acciones imputadas a las autoridades señaladas como responsables comprometen la responsabilidad institucional del Estado³, a la luz de los estándares interamericanos y constitucionales en la materia.

14. Es preciso destacar que los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no tienen como objetivo acreditar la responsabilidad individual –ni penal, ni administrativa– de los servidores públicos, como sucede en un proceso jurisdiccional, toda vez que la determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial⁴; mientras que en materia administrativa corresponde al superior jerárquico del servidor público responsable⁵.

² Pleno de la SCJN. Tesis jurisprudencial 20/2014 (10a.), Publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

³ 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.

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

⁵ V. SCJN. Amparo en Revisión 54/2016, Sentencia de la Primera Sala de 10 de agosto de 2016.

15. En tal virtud, el estándar probatorio que rige al procedimiento de queja, es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida⁶.

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

17. Estas violaciones ocurren mediante el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía que la CPEUM y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, imponen a todas las autoridades del Estado Mexicano. Como se detalla en el siguiente apartado, la FGE violó el derecho de la víctima y/o de la persona ofendida de V1, al no ser diligente en la integración de la indagatoria en la que se investigan hechos posiblemente constitutivos del delito de violencia familiar.

18. Consecuentemente, esta Comisión estima pertinente plantear una Recomendación, y no una Conciliación. En efecto, de conformidad con el artículo 160 del Reglamento Interno, la emisión de Conciliaciones es una potestad de este Organismo en los casos que no versen sobre violaciones a los derechos a la vida, la integridad física u otras que se consideren especialmente graves.

19. De tal suerte que, el artículo 160 del Reglamento Interior no establece un deber de plantear Conciliaciones. Ello limitaría la materia de las Recomendaciones a un número muy reducido de derechos y a supuestos muy específicos.

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

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.

21. Expuesto lo anterior, se desarrolla el derecho humano que se considera vulnerado, así como el contexto en el que se desarrolló tal violación y las obligaciones concretas para reparar el daño.

Derechos de la víctima o de la persona ofendida en relación con el derecho a una vida libre de violencia

22. 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 humanos⁷.

23. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 20 apartado C, establece un conjunto de prerrogativas en favor de las víctimas o personas ofendidas. Asimismo, el artículo 21 determina que la investigación de los delitos –de oficio, por denuncia o por querrela– corresponde al Ministerio Público y a las policías bajo su conducción y mando.-

24. De igual forma, el artículo 109 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) garantiza la inclusión de aquellas dentro del procedimiento penal, a efecto de intervenir y actuar, por sí mismas o a través de un asesor jurídico gratuito.

25. Por tanto, el marco jurídico mexicano reconoce la libertad de las víctimas directas o sus familiares para presentar denuncias, pruebas o peticiones y, en general, actuar dentro del procedimiento penal con la finalidad de participar en las investigaciones, llegar al esclarecimiento de los hechos denunciados y obtener reparación por los daños sufridos.

26. De conformidad con el artículo 67 fracción I de la Constitución Política local, la procuración de justicia en el Estado de Veracruz corresponde a la Fiscalía General del Estado. Al momento de recibir una denuncia o querrela, ésta 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 responsables⁸.

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

⁸ Cfr. Artículos 212 y 213 del CNPP.

27. Por su parte, el artículo 19 Bis de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz⁹ enlista las acciones que competen a la FGE en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Entre éstas, se encuentran el garantizar mecanismos expeditos en la procuración de justicia y promover la perspectiva de género en la atención a víctimas, así como brindarles protección.

28. Al respecto, es importante precisar que el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia proscribire toda forma de violencia de género. Este concepto se refiere a cualquier acto u omisión que agrede su esfera jurídica en razón de su género.

29. Dicha violencia, ya sea por acción u omisión, constituye una violación a derechos humanos de las mujeres, una ofensa contra la dignidad humana, y una manifestación de las relaciones de poder –históricamente asimétricas– entre hombres y mujeres. Ésta puede adoptar diversas formas (violencia psicológica, física, sexual, patrimonial, económica, obstétrica, o cualquier otra que lesione la dignidad) y manifestarse en distintos ámbitos (familiar, laboral, profesional, escolar, institucional, o político)¹⁰.

30. El reconocimiento de esta situación ha generado instrumentos que protegen a las mujeres frente a la violencia. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer¹¹, 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)¹², 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.

⁹ Ley publicada en la Gaceta Oficial del Estado el 28 de febrero de 2008.

¹⁰ 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.

¹¹ El doce de diciembre de mil novecientos noventa y seis se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el DECRETO por el que se aprueba la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer Convención de Belém do Pará.

¹² El doce de mayo de mil novecientos ochenta y uno se publicó en el DOF el DECRETO de Promulgación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 1979.

31. Ahora bien, la obligación del Estado de investigar este tipo de violencia se mantiene aun cuando la persona que la haya perpetrado sea un particular; de lo contrario, tales conductas resultarían toleradas por la propia autoridad¹³.

32. Es importante señalar que este Organismo Autónomo no pretende sustituir el criterio de la FGE respecto al correcto desarrollo de las indagatorias materia de la queja. 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 hechos probados en este expediente comprometen su responsabilidad institucional¹⁴ a la luz de las obligaciones descritas.

Falta de debida diligencia y plazo razonable.

33. En el presente asunto, el veinte de junio de dos mil dieciocho se inició la carpeta de investigación [...] en la Fiscalía Tercera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de la Fiscalía Coordinadora en Xalapa, Veracruz, por el probable delito de violencia familiar en agravio de V1. A la fecha, ésta continúa sin ser determinada.

34. 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 Femicidio¹⁵ (en adelante, el Protocolo).

35. Esto es: se requirió a la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) que le fueran proporcionadas medidas de protección a la víctima; a la Dirección del Centro de Atención a Víctimas de Delito (CEAVD) se solicitó se le prestara atención psicológica; se requirió a la Policía Ministerial (PM) se abocara a la investigación de los hechos; y al Director de los Servicios Periciales que se llevaran a cabo periciales médica, psicológica y de trabajo social. Además, se solicitó al Centro de Alta Especialidad “Dr. Rafael Lucio” se le otorgara la atención médica y psicológica de urgencia que fuera requerida por la víctima. Todas las solicitudes se entregaron entre el veinte y veintidós de junio de dos mil dieciocho según los sellos de recepción correspondientes.

¹³ Ídem, párr. 291.

¹⁴ 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.

¹⁵ 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.

36. El día de la denuncia fue revisada la integridad física de la víctima por una perito médica de la DGSP. El Dictamen correspondiente se recibió trece días después, asentándose las lesiones que presentaba V1 que consistían en edema (aumento de volumen) por torsión en el cuatro dedo de la mano del lado derecho con equimosis de color azul verdoso. El once de julio y veintisiete de agosto de dos mil dieciocho, se recibieron los informes relacionados con el cumplimiento de las medidas de protección ordenadas. Durante los seis meses siguientes no se realizó actividad alguna.

37. Hasta el cinco de febrero de dos mil diecinueve, se recibió el informe por parte de la Directora del CEAVD. Ella indicó que personal de esa institución se había puesto en contacto con la víctima, quien les indicó que debido a que estaba embarazada casi no salía de su domicilio y que además, estaba siendo atendida en el Instituto Veracruzano de Salud Mental. No existe constancia de que, en virtud del estado de gravidez de la víctima, el CEAVD hubiera tomado acciones reforzadas para brindarle atención V1¹⁶.

38. El nueve de abril de dos mil diecinueve –después de la intervención de este Organismo- se recibió el Dictamen en Psicología realizado a la víctima desde el seis de julio de dos mil dieciocho (nueve meses después).

39. La perita especializada en Trabajo Social indicó que intentó, sin éxito, contactar a la señora V1 Gacía vía telefónica el veinticuatro de enero y ocho de abril de dos mil diecinueve (siete y diez meses después, respectivamente, de habersele solicitado la realización de la pericial). El doce de abril de dos mil diecinueve, la Perito Trabajadora Social de la DGSP elaboró documento en el que se señaló que, al no haberse localizado el domicilio de la víctima, no fue posible corroborar sus condiciones de vida y/o entorno social.

40. Por otro lado, si bien la PM recibió la solicitud para la averiguación de los hechos denunciados el día que inició la indagatoria (20-junio-2018), éste no fue turnado a ningún grupo de investigación sino hasta que, con motivo de la actuación de esta Comisión, se solicitaron los informes correspondientes (diez meses después de la denuncia).

41. De las constancias que obran en el expediente de queja que se resuelve, se observa un segundo Peritaje Social de fecha veintiséis de abril de dos mil diecinueve, sin sello de recepción de la Fiscalía a cargo de la indagatoria.

¹⁶ Artículo 114, fracción VII del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz vigente al momento de los hechos.

42. El diez de junio siguiente, la señora V1 compareció ante la FGE para ampliar su denuncia, y refirió que en días pasados su entonces pareja la agredió nuevamente de forma verbal; además de que la amenazó diciéndole que le va a quitar a su menor hija. Probablemente, estos actos victimizantes no habrían ocurrido si la FGE hubiera investigado con la debida diligencia desde la interposición de la denuncia.

43. En esa fecha, se solicitaron nuevamente todas las medidas estipuladas en el Protocolo correspondiente para la investigación de hechos de esta naturaleza; sin embargo, únicamente se llevó a cabo un Dictamen Médico de la DGSP del trece de junio, recibido el catorce siguiente (2019).

44. El trece de julio de dos mil diecinueve la señora V1 volvió a comparecer ante la Fiscalía para ampliar su denuncia. En esta ocasión, refirió que tuvo una discusión con la persona denunciada, quien la golpeó en presencia de su madre y hermana. -

45. La Fiscal responsable de la indagatoria únicamente solicitó la realización de un dictamen pericial médico a la víctima y que el Centro de Alta Especialidad “Dr. Rafael Lucio” le brindara atención médica de urgencia. El día siguiente se elaboró la constancia de lesiones a la integridad física de la señora V1 por parte del Hospital referido; y el quince de julio se giró oficio a la DGSP para que se realizara la valoración psicológica de la víctima. Aunque este último se practicó el día de su solicitud, el dictamen correspondiente se realizó hasta el ocho de agosto de dos mil diecinueve.

46. Tres meses más tarde, (el once de noviembre de dos mil diecinueve) la víctima compareció nuevamente para ampliar su declaración, señalando que continuaba siendo objeto de violencia física y verbal por parte de su pareja, así como por parte de la familia de éste. En esa fecha la Fiscal a cargo solicitó a la SSP le fueran proporcionadas medidas de protección a la víctima y giró oficio a la DGSP para que se le examinara clínicamente.

47. En el último informe rendido por la FGE (el veinte de enero de dos mil veinte) se indicó que en la indagatoria de mérito, se encuentran pendientes de recibir los resultados de la valoración médica solicitada desde el once de julio de dos mil diecinueve, la cual fue reiterada el once de noviembre del mismo año.

48. Así pues, puede advertirse que la FGE actuó de forma pasiva y omisa en la carpeta de investigación integrada con motivo de la denuncia presentada por la víctima. Si bien se solicitó la

realización de diligencias primordiales para delitos de esta naturaleza, no todas se llevaron a cabo y algunas tardaron meses en realizarse.

49. Por casi dos años desde que inició la carpeta de investigación, no ha sido posible que la FGE determine la investigación. Lo anterior, no obstante que V1 señaló plenamente al responsable, las circunstancias en que sucedieron los hechos, le fueron certificadas lesiones y presentó testigos.

50. Aunado a lo anterior, si bien en la denuncia y en la primera ampliación se giraron todos los oficios estipulados en el Protocolo correspondiente, no fueron realizadas todas las diligencias, como ha quedado evidenciado. Incluso, la persona denunciada nunca fue citada a declarar en los años que van de investigación.

51. De igual forma, se encuentran acreditados dos periodos de inactividad durante la integración de la indagatoria:¹⁷ del veinte de junio de dos mil dieciocho, al diez de junio de dos mil diecinueve (casi un año); y del quince de julio de dos mil diecinueve al once de noviembre del mismo año (cuatro meses). Además, no se tiene conocimiento de que se haya realizado actuación alguna a partir del diez de diciembre de dos mil diecinueve a la fecha en que se resuelve (cinco meses).

52. Esto evidencia que la dilación en la investigación ha sido agravada por la inactividad de las autoridades responsables de la investigación de los hechos.

53. 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.

54. Una demora prolongada sin justificación constituye, por sí misma, una violación a las garantías judiciales¹⁸. La Corte IDH ha expresado que la inactividad en la investigación evidencia por sí misma, falta de respeto al principio de debida diligencia¹⁹.

55. En tal virtud, la falta de 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

¹⁷ Constatables a partir de los informes remitidos por la autoridad, relativos a las evidencias descritas en el apartado 10.2 citado previamente.

¹⁸ Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. SJF y su Gaceta. Libro XV. Diciembre de 2012.

¹⁹ 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.

a los derechos humanos de V1 en su calidad de víctima. La falta de diligencia ha propiciado además que ésta continúe señalando que sufre violencia por parte del presunto responsable.

Alcances del derecho a una vida libre de violencia.

56. A partir del veinte de junio de dos mil dieciocho, fecha en que V1 presentó su denuncia, la FGE tenía la obligación reforzada de investigar y determinar la violencia cometida en su agravio.

57. En este contexto, 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 materia²⁰.

58. 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 otros²¹.

59. Así, las conductas que inhiben, amenazan o reprimen el libre ejercicio de los derechos constitucional y convencionalmente reconocidos de una mujer, deben analizarse desde la perspectiva de género para garantizar los derechos amenazados.

60. Contrario a ello, la FGE ignoró la condición de vulnerabilidad de la señora V1 como mujer víctima de violencia de género, a pesar de tener conocimiento de que había sido agredida verbal y físicamente por su pareja en su domicilio, aunado a que refirió tener un padecimiento psicológico. No se tiene constancia de que haya brindado apoyo ni atención psicológica a la víctima.

61. Resulta de suma preocupación para esta Comisión el hecho de que la víctima haya ampliado su denuncia en tres ocasiones²² y las únicas medidas que le hayan sido ofrecidas a V1 consistieran en vigilancia de su domicilio a través de rondines realizados por la SSP.

62. Al respecto, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (vigente al momento de los hechos) señala en su artículo 42 como medidas de protección urgentes: la desocupación temporal por la persona agresora del domicilio, o donde habite la víctima; traslado a un refugio, albergue o domicilio de algún familiar; prohibición inmediata al agresor de molestar por cualquier forma y medio a la víctima; y advertir a

²⁰ Artículo 4 fracción VI y 19 Bis de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz.

²¹ Artículo 4 fracción XXI de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz.

²² Los días diez de junio, trece de julio y once de noviembre, todas de dos mil diecinueve.

la persona agresora de las consecuencias a que se hará acreedora de acercarse a la víctima e intentar cualquier acto en su contra.

63. Así, lo que la Fiscalía mostró fue una conducta omisa y pasiva, que permitió que una inadecuada atención institucional del sistema de procuración de justicia tuviera repercusiones psicológicas, sociales y jurídicas negativas en la víctima²³.

64. Se observa además una deficiente coordinación entre las diferentes instituciones involucradas durante el trámite de la carpeta de investigación (FGE, CEAVD y DGSP). La falta de atención inmediata para entablar comunicación con la víctima fueron determinantes para que no se le otorgara la atención correspondiente o se practicaran diligencias básicas para esclarecer la verdad de los hechos.

65. De tal suerte, el que V1 continuara señalando que es víctima de violencia después de haberla denunciado, constituye una violación a su derecho a una vida libre de violencia en su modalidad de acceso a la justicia.

66. En conclusión, este Organismo reconoce la vulneración de los derechos que asisten a V1 como víctima, así como su derecho a una vida libre de violencia.

Obligación de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos

67. 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 los daños sufridos.

68. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley 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 ocasionado a consecuencia de las violaciones a sus derechos humanos. En esta misma línea el artículo 25, de la ley en cita contempla las siguientes medidas de reparación; restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

69. Por lo que, con base en el artículo 114 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave esta Comisión Estatal le reconoce a V1 la calidad de víctima. En tal virtud, con fundamento en el artículo 105 fracción II y 126 fracción VIII de la citada Ley, deberá inscribirse en el Registro Estatal de Víctimas, para que tenga acceso a los beneficios de Ley que

²³ Cfr. SCJN. A.R. 1072/2014. Sentencia de la Primera Sala del 17 de junio de 2015.

garanticen su derecho a la reparación integral por las violaciones a sus derechos humanos determinadas en la presente recomendación, en los siguientes términos:

Medidas de restitución

70. 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 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Por eso, la FGE debe realizar acciones dentro de la Carpeta de Investigación [...] a cargo de la Fiscal Tercera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de la Fiscalía Coordinadora Especializada en Xalapa, Veracruz, tendentes al esclarecimiento de los hechos materia de la indagatoria.

71. Para ello, se deberán agotar todas las líneas de investigación que contribuyan a la determinación definitiva de la indagatoria, además deberá informar lo relativo oportunamente a V1 y a su asesor jurídico. Para tal fin, se deberá tomar en cuenta lo siguiente:

- a. Los servidores públicos a cargo de la integración y aquellos que participen en ésta, tienen la obligación de actuar con debida diligencia y contar con los recursos materiales, logísticos, científicos o de cualquier otra índole, necesarios para el desarrollo de sus funciones.
- b. Que la finalidad de la investigación diligente es esclarecer los hechos denunciados e identificar, juzgar y sancionar en su caso a los responsables, de acuerdo con la legislación penal vigente.
- c. Deberá garantizarse la seguridad y protección de quienes participen en la investigación de los hechos, así como de los familiares y testigos, a través de mecanismos y/o protocolos serios y confiables.

Medidas de rehabilitación

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

73. De esta manera, de conformidad con los artículos 41, 42 y 61, fracciones I y II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la **FGE** deberá gestionar en favor de la víctima la designación de un/a asesor/a jurídico/a que la represente dentro de la carpeta de investigación, así como la atención psicológica que requiera. En caso de que las instituciones

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

Medidas de satisfacción

74. 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.

75. 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.

76. Por lo anterior, con base en el artículo 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Fiscalía General del Estado deberá iniciar un procedimiento administrativo a efecto de establecer de manera individualizada, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos que continúen al servicio de dicha institución, involucrados en las violaciones a derechos demostradas en la presente Recomendación, y en su caso, dar vista a las autoridades que resulten competentes.

Garantías de no repetición

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

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

79. Bajo esta tesis, 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 u ofendidos y a una vida libre de violencia.

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

VIII. Recomendaciones específicas

80. Por lo antes expuesto, y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67, fracción II, incisos b) y c), de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4, fracciones I, III y IV; 7, fracciones III y IV; y 25, de la Ley de la CEDHV; 5, 15, 16, 23, 25, 59, 172, 173, 176 y demás relativos del Reglamento Interno, se estima procedente realizar de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

IX. Recomendación 110/2020

FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ PRESENTE

PRIMERA. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 126, fracción VIII, de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; los relativos de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y de su Reglamento, deberá girar instrucciones a quien corresponda, para cumplir con lo siguiente:

- a) Se realicen las diligencias necesarias dentro de la Carpeta de Investigación [...] a cargo de la Fiscalía Tercera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de la Fiscalía Coordinadora Especializada en Xalapa, Veracruz, tendentes al esclarecimiento de los hechos, debiendo informar lo relativo oportunamente a V1, en los términos precisados en el apartado de medidas de restitución.
- b) Instruir el inicio de una investigación interna, diligente, imparcial y exhaustiva, a fin de determinar la responsabilidad administrativa individual de quienes incurrieron en las violaciones a los derechos humanos de V1.
- c) Implementar con inmediatez la capacitación de los servidores públicos que participaron en la integración de la Carpeta de Investigación materia de la presente, a efecto de que su conducta se realice con diligencia y perspectiva de derechos humanos, asegurándose que

cuenten con los conocimientos técnicos y legales necesarios para el desempeño de su labor, en especial, en el derecho de la víctima o la persona ofendida y del derecho a una vida libre de violencia.

- d) Gestionar en favor de la víctima la designación de un/a asesor/a jurídico/a que la represente dentro de la carpeta de investigación, así como la atención psicológica que requiera.
- e) Evitar cualquier acción u omisión que revictimice a V1.

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

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

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

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

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

SÉPTIMA. Con fundamento en los artículos 83, 101, 105 fracciones II y V, 114 fracción VI, 115 y 126 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, remítase copia de la presente Recomendación a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, para que se inscriba en el Registro Estatal de Víctimas a **VI** y reciba las medidas de ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral por las violaciones observadas en la Presente Recomendación.

OCTAVA. 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 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Dra. Namiko Matsumoto Benítez

Presidenta