



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

**Expediente: CEDH/2VG/DAM/1495/2018**

**Recomendación 112/2020**

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

Autoridad responsable: **Fiscalía General del Estado.**

Víctimas: **Q1 en representación de NNA**

Derechos humanos violados:

**Interés superior de la niñez.**

**Derechos de la víctima o persona ofendida.**

**Derecho a una vida libre de violencia**

<b>Proemio y autoridad responsable .....</b>	<b>1</b>
<b>I. Relatoría de hechos .....</b>	<b>2</b>
<b>II. Competencia de la CEDHV:.....</b>	<b>2</b>
<b>III. Planteamiento del problema.....</b>	<b>3</b>
<b>IV. Procedimiento de investigación.....</b>	<b>4</b>
<b>V. Hechos probados .....</b>	<b>4</b>
<b>VI. Derechos violados.....</b>	<b>4</b>
<b>INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ.....</b>	<b>6</b>
<b>DERECHOS DE LA VÍCTIMA O PERSONA OFENDIDA CON RELACIÓN AL DERECHO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.....</b>	<b>8</b>
<b>Obligación de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos.....</b>	<b>13</b>
<b>Recomendaciones específicas .....</b>	<b>15</b>
<b>VI. RECOMENDACIÓN N° 112/2020.....</b>	<b>15</b>

### Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a ocho de junio de dos mil veinte, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Segunda Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante, la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita<sup>1</sup> constituye la **RECOMENDACIÓN 112/2020**, que se dirige a la autoridad siguiente, en carácter de responsable:

2. A LA **FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO**, 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.

### CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67 y 68 fracciones I, III, V y VII, 69, 70, 71 y 72 de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 19 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz y 39 de la Ley Estatal de Víctimas, en la presente Recomendación se menciona el nombre y datos de la C. Q1, toda vez que no existió oposición de su parte. Sin embargo, se omiten mencionar el nombre de la menor involucrada, motivo por el cual será identificada como NNA<sup>2</sup>.

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 la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz, se procede al desarrollo de cada uno de los rubros que constituyen la presente Recomendación

---

<sup>1</sup> 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, 175 y 177, del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

<sup>2</sup> Con fundamento en el artículo 64 de la Ley de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, señala que todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la protección de sus datos personales.

## I. Relatoría de hechos

6. El 26 de octubre de 2018, esta Comisión Estatal recibió escrito de queja signado por la **C. Q1**, a través del cual manifestó hechos que considera violatorios de derechos humanos en agravio de NNA, atribuibles a personal de la Fiscalía General del Estado, mismo que a continuación se transcribe:

*“[...] C. Q1... ante la comisión que usted representa, respetuosamente comparezco y expongo;*

*Que con fecha cinco de marzo del año en curso interpose formal denuncia en contra del C. PI-1, por el delito de Pederastia, dicha denuncia está radicada bajo el número UIPJ-1/DXI/FE8/428/2018 en la Fiscalía Octava Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas, Niños y Trata de Personas, la Fiscal que se encuentra a cargo es [...], de quien no he visto avances en la Carpeta de Investigación, ya que he observado irregularidades en la investigación las medidas de protección únicamente fueron dictadas por el término de 90 días y a la fecha no se encuentran vigentes, existe el temor fundado de que la persona que incurrió en responsabilidad en contra de mi hija atente contra su integridad personal y hasta con su vida, por lo que temo por lo que pueda suceder y es indignante que la persona denunciada ande por las calles sin que no se haga justicia, es por ello que interpongo formal queja en contra de la Fiscal a cargo ya que se están violentando los derechos de mi hija y como lo he venido mencionando temo por la vida de mi hija y de mi familia ya que esta persona se sabe que anda rondando los lugares que mi hija frecuenta. Por todo lo anterior presento formal queja [...]”<sup>3</sup>*

## 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.

---

<sup>3</sup> Foja 2 del expediente.

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, derecho a una vida libre de violencia e interés superior de la niñez.
- 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 05 de marzo de 2018, cuando la víctima interpuso denuncia que dio origen a la Carpeta de Investigación del índice de la Fiscalía Coordinadora Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas 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 Coordinadora

Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y de Trata de Personas.

- b. Determinar si la actuación de la FGE vulneró el interés superior de la niñez y el derecho a una vida libre de violencia de NNA.

#### **IV. Procedimiento de investigación**

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

- Se recabó la queja de la C. Q1.
- Se solicitaron informes a la Fiscalía General del Estado.
- Se llevó a cabo el análisis de las constancias que integran el expediente *sub examine*.

#### **V. Hechos probados**

12. En este sentido, se procede a establecer los hechos que han quedado comprobados:

- a. Personal de la FGE incurrió en retardo injustificado en la integración y determinación de la Carpeta de Investigación del índice de la Fiscalía Coordinadora Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y de Trata de Personas.
- b. La actuación de la FGE vulneró el interés superior de la niñez y el derecho a una vida libre de violencia de NNA..

#### **VI. Derechos violados**

13. 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.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> 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.

14. 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;<sup>5</sup> mientras que en materia administrativa corresponde al superior jerárquico del servidor público responsable.<sup>6</sup>

15. 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.<sup>7</sup>

16. 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.<sup>8</sup>

17. 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.

18. 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. -

19. 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,

<sup>5</sup> Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

<sup>6</sup> V. SCJN. *Amparo en Revisión 54/2016*, Sentencia de la Primera Sala de 10 de agosto de 2016.

<sup>7</sup> 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.

<sup>8</sup> 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.

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.

20. 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 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.

21. Expuesto lo anterior, se desarrollarán 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

### **INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ**

22. El interés superior de la niñez es una institución jurídica compleja. Su propósito es que todos los poderes públicos, de todos los órdenes de gobierno, emprendan acciones para asegurar el bienestar de los niños, niñas y adolescentes. Esto obedece a que, por su condición de menores de edad, el Estado debe implementar medidas especiales de protección tendientes a minimizar esas condiciones de vulnerabilidad para que puedan ejercer sus derechos con libertad<sup>9</sup>.

23. El derecho internacional de los derechos humanos reconoce que el Estado tiene el deber de adoptar estas medidas especiales de protección. En particular, el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la CADH) reconoce que la familia, la sociedad y el Estado debe proteger a los niños, niñas y adolescentes, otorgando las medidas de protección que su propia condición requiere. En ese sentido, debe aplicarse un estándar más alto para la calificación de las acciones que atenta contra su integridad personal<sup>10</sup>, en atención a su interés superior.

24. Por su parte, el artículo 3 de la Convención de los Derechos del Niño (en adelante CDN) señala que la vigencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, es el eje rector que debe

---

<sup>9</sup>Cfr. Corte IDH. Condición jurídica y derechos humanos del niño. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párrs. 56-61.

<sup>10</sup> Corte IDH. *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2004.

orientar todas las decisiones de los Estados. De igual forma, el artículo 19 establece que las autoridades deben aplicar todas las medidas necesarias –ya sean administrativas, legislativas, sociales o educativas– para proteger a las Niñas, Niños y Adolescentes contra toda forma de perjuicio.

25. En el ámbito constitucional, el artículo 4º párrafo noveno de la CPEUM establece que en las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez. De acuerdo con la Primera Sala de la SCJN, este principio ordena a todas las autoridades estatales realizar la protección de los derechos del niño a través de medidas “reforzadas” o “agravadas”, y **proteger los intereses de los niños, niñas y adolescentes con la mayor intensidad**<sup>11</sup>.

26. Esta obligación descende a la legislación ordinaria a través del artículo 2 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y del artículo 2 de su homóloga para el Estado de Veracruz.

27. De tal modo, no hay interés superior para un niño, niña y adolescente que la efectiva vigencia de sus derechos<sup>12</sup>. Cualquier situación que demande la protección de los derechos de NNA debe abordarse desde esta óptica, de tal manera que permeé todo el análisis de los elementos fácticos y jurídicos relevantes en cada caso.

28. En el caso *sub examine*, la Carpeta de Investigación se inició por el delito de pederastia en agravio de NNA. Sin embargo, la misma no ha sido integrada con debida diligencia.

29. Al respecto, la Corte IDH ha establecido que la observancia de las disposiciones legales y la diligencia en los procedimientos judiciales son elementos fundamentales para proteger el interés superior del niño<sup>13</sup>.

30. Por ello, ante el conocimiento de la vulneración de los derechos del niño, niña o adolescente o que los involucren, cualquier autoridad está obligada a ejercer las acciones de debida diligencia necesarias para la prevención, protección y restitución de sus derechos<sup>14</sup>. Esta obligación descende a la legislación ordinaria a través del artículo 71 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

---

<sup>11</sup> SCJN. Amparo Directo 35/2014. sentencia de la Primera Sala del 15 de mayo de 2015, p. 28 y ss.

<sup>12</sup> UNICEF, La convención en tus manos. Los derechos de la infancia y la adolescencia, UNICEF, Uruguay, 2004, pág. 25.

<sup>13</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Fornerón e hija Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 242. Párr. 105

<sup>14</sup> SCJN. Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren Niñas, Niños y Adolescentes, pág. 46

31. Por lo anterior y aun cuando la víctima identificada como NNA, actualmente cuenta con la mayoría de edad, este Organismo analizará los hechos acreditados a la luz del interés superior de la niñez puesto que en la fecha en que se denunciaron los hechos la víctima era menor de edad.

### **DERECHOS DE LA VÍCTIMA O PERSONA OFENDIDA CON RELACIÓN AL DERECHO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA**

32. 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 humanos .

33. 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 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 repetición .

34. 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.

35. 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 responsables.

36. 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 Estado a la luz de los estándares interamericanos y constitucionales en la materia.

37. Del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) se desprende el derecho de toda persona a ser oída por autoridad competente, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, durante la determinación de sus derechos y obligaciones .

38. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sostiene que el deber de investigar es de medios, no de resultados. 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 persigue.

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 verdad. 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 responsables.

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 razonable.

41. Una demora prolongada sin justificación puede constituir, por sí misma, una violación a las garantías judiciales. En relación a ello, la Corte IDH ha expresado que la inactividad en la investigación evidencia por sí misma, una violación al deber de investigar con la debida diligencia.

42. Por otro lado, en casos de violencia contra la mujer, las obligaciones generales establecidas 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 protección.

43. La violencia contra las mujeres debe entenderse como cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público. Ésta representa una ofensa a la dignidad

humana y constituye una violación de derechos humanos y las libertades fundamentales, que limita total o parcialmente su goce o ejercicio.

44. Por su parte, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz, en su artículo 4 fracción VI define a la debida diligencia como “la obligación que deriva de la responsabilidad del Estado de hacer lo máximo para reconocer, proteger y garantizar los derechos de las mujeres”. Asimismo, en su artículo 19 BIS prevé una serie de obligaciones que la FGE debe implementar, entre éstas, garantizar mecanismos expeditos en la procuración de justicia para asegurar el acceso de las mujeres a una justicia plena.

45. En este sentido, 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 efectiva.

46. Así la Corte 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 diligencia.

47. Además, la Corte ha señalado que, en los casos de violencia y violencia sexual contra las mujeres, los Estados en su actuación en el marco del artículo 19 de la CADH, deben adoptar medidas particularizadas y especiales en casos donde la víctima es una niña, niño o adolescente, sobre todo ante la ocurrencia de un acto de violencia sexual y, más aún, en casos de violación sexual.

48. En el presente caso, la Carpeta de Investigación inició el 05 de marzo de 2018, en la Fiscalía Octava Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y de Trata de Personas del Decimoprimer Distrito Judicial Xalapa, Veracruz, con motivo de la denuncia presentada por la C. Q1, por hechos presuntamente constitutivos del delito de pederastia en agravio de su hija NNA.

49. En esa fecha la Fiscal a cargo de la indagatoria atendiendo al 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 Femicidio , realizó las siguientes actuaciones:

- Notificó a la C. Q1 el contenido de la norma oficial NOM-046-SSA2-2005; y le preguntó si era su deseo que NNA fuera canalizada a atención psicológica, a lo cual ella manifestó que sí. En consecuencia, se giró oficio a la Directora del Centro de Atención a Víctimas del Delito, recibido el 06 de marzo de 2018.
- Solicitó a la Secretaría de Seguridad Pública medidas de protección en favor de NNA, a efecto de que se realizaran rondines en el domicilio de ella. Éste fue recibido al día siguiente, el 06 de marzo de 2018; y contestado en fechas 26 de ese mes y 28 de mayo del 2018.
- Requirió a la Dirección de Servicios Periciales designara peritos en la materia para: a) examinar clínicamente y elaborar valoración psicológica a NNA; y b) realizar peritaje de trabajo social. Con relación al dictamen médico y dictamen de valoración psicológica a nombre de la víctima, fueron elaborados en fechas 11 de marzo de 2018 y 15 de mayo del 2018, respectivamente. Sin embargo, por cuanto hace al dictamen de trabajo social, a la fecha no se cuenta con éste.
- Solicitó a la Delegación Regional de la Policía Ministerial, se avocara a la investigación de los hechos denunciados. Ésta rindió dos informes: el primero de fecha 15 marzo de 2018, a través del cual remitió entrevistas de dos personas e imágenes de una conversación vía whatsapp; y el segundo de fecha 26 de marzo de 2018, mediante el cual informó 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, desconociendo si continuaba vigente.
- Solicitó al Director del Centro de Alta Especialidad “Dr. Rafael Lucio”, brindara atención médica a la víctima, dicho documento fue entregado a la madre de la agraviada. En respuesta el 26 de marzo de 2018, se recibió oficio al cual se adjuntó nota médica a nombre de NNA.

50. El 06 de marzo de 2018, se recabó la declaración de NNA y el 09 de abril del 2018, se solicitó al Director General de los Servicios Periciales del Estado, designara perito a efecto de que realizara búsqueda de células espermáticas, fosfatasa ácida y proteína P30 en NNA. El dictamen de química forense fue rendido dos meses después, el 20 de junio de 2018, fecha en la cual se recibió.

51. Pasados cuatro meses, el 17 de octubre de 2018, la víctima compareció y solicitó copias de la Carpeta de Investigación.

52. Ahora bien, para determinar si la demora en la determinación de la Carpeta de Investigación, 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 mismo.

53. 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 NNA ocurrieron los hechos. Sin embargo, la actitud pasiva de la Fiscalía para agotar diligencias básicas en una investigación de esta naturaleza ha prolongado la obtención de pruebas que, de haberse realizado con inmediatez, habrían permitido una pronta determinación de la investigación.

54. Lo anterior es así, porque en noviembre de 2019, la FGE informó que se encontraba en espera del peritaje de trabajo social, el cual fue solicitado desde marzo de 2018 y reiterado en tres ocasiones: la primera de ellas el 17 de octubre de 2018 (siete meses después); la segunda el 5 de noviembre de 2018 (un mes después); y la tercera el 23 de febrero de 2019 (tres meses después).

55. Por otro lado, no pasa desapercibido para este Organismo que, atendiendo al 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 Femicidio, la Fiscal encargada de la indagatoria debió recolectar la ropa de NNA y los objetos que puedan relacionarse con los hechos. Sin embargo, ello no sucedió.

56. En efecto, no obra constancia alguna que la Fiscal le explicara a la parte agraviada la importancia y necesidad de preservar los indicios de la ropa en caso de que ésta no hubiera sido lavada. Además, del informe rendido por la Policía Ministerial se desprende que la víctima señaló que el denunciado al momento de cometer los hechos constitutivos del delito de pederastia le tomó fotografías; y que la esposa de él envió algunas fotografías vía whatsapp a los familiares de NNA. Sin embargo, la FGE a la fecha no implementó acción alguna para recabar esa evidencia.

57. Aunado a lo anterior, la Corte ha establecido en su jurisprudencia que tomando en cuenta el interés superior de la niñez, la actuación estatal debe estar enfocada en la protección reforzada de los derechos de la niña, niño o adolescente, a través de una actuación multidisciplinaria y coordinada de las agencias estatales de protección y apoyo psicosocial, investigación y juzgamiento, entre ellas el ministerio público, las autoridades judiciales, los profesionales de salud, los servicios sociales y legales, la policía nacional, entre otros, desde que se tiene conocimiento de la violación de sus derechos de forma interrumpida, hasta que el servicio deje de ser necesario.

58. Sin embargo, no pasa desapercibido para este Organismo que, si bien en fecha 06 de marzo de 2018 la FGE canalizó a NNA para que recibiera atención psicológica, no dio seguimiento a la

atención, pues nunca solicitó informes. Aunque tuvo conocimiento que a NNA se le programó su primera cita para el día 27 de marzo del 2018 y que se les dio continuidad a las sesiones hasta su completa recuperación. Esto fue hasta el 25 de octubre de 2018, cuando se lo informó mediante oficio la Directora del Centro Estatal de Atención a Víctimas del Delito.

59. Aunado a lo anterior, en noviembre de 2019 la Fiscalía informó que desde abril de ese año no existían diligencias realizadas y que continuaba en espera del dictamen de trabajo social, advirtiéndose una inactividad de siete meses.

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 conclusión, esta Comisión sostiene que la demora en la integración y determinación de la Carpeta de Investigación constituye una violación al interés superior de la niñez, a los derechos de la víctima o persona ofendida en relación con el derecho a una vida libre de violencia en agravio de NNA.

#### **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 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 Coordinadora Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y de Trata de Personas, tendientes a agotar todas las líneas de investigación y lograr la determinación definitiva de la indagatoria, debiendo informar lo relativo oportunamente a la **C. Q1**.

## 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 NNA reciba la atención psicológica necesaria y pueda superar los daños ocasionados por los hechos denunciados.

## 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, el interés superior de la niñez y el derecho 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:

## VI. RECOMENDACIÓN N° 112/2020

**FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ**

**P R E S E N T E.**

**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, del índice de la Fiscalía Coordinadora Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y de Trata de Personas, tendientes a agotar todas las líneas de investigación y lograr la determinación definitiva de la indagatoria, debiendo informar lo relativo oportunamente a la **C. Q1**.
- b) Realizar las gestiones necesarias para garantizar que NNA reciba la atención psicológica necesaria y pueda superar los daños ocasionados por los hechos denunciados.
- 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, del interés superior de la niñez y el derecho a una vida libre de violencia.
- e) En lo sucesivo deberá evitarse cualquier acción u omisión que revictimice a la **C. Q1** y a **NNA**.

**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 C. Q1 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