



Expediente: CEDH/1VG/DAV/1678/2018

Recomendación 51/2020

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 de la persona ofendida con relación al 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
DERECHOS DE LA VÍCTIMA O DE LA PERSONA OFENDIDA CON RELACIÓN AL DERECHO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA	6
VII. Recomendaciones específicas	16
VIII. RECOMENDACIÓN N° 51/2020.....	17

Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a veintiocho de abril 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° 51/2020**, 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.

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 la CEDHV, se procede al desarrollo de cada uno de los rubros que constituyen la presente Recomendación

I. Relatoría de hechos

5. El cuatro de diciembre del año dos mil dieciocho, se recibió en la Dirección de Atención a Víctimas y Grupos en Situación de Vulnerabilidad de este Organismo, la solicitud de intervención

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.

de la **C. VI**, por hechos que considera violatorios de sus derechos humanos y que atribuye a personal de la Fiscalía General del Estado, en donde manifestó:

“[...]Bajo protesta de decir verdad por medio de este escrito estoy solicitando la intervención de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y presentando formal queja en contra de la [...]. Fiscal 8 Especializada en Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas y demás servidores públicos que han tenido y tiene a su cargo la carpeta de Investigación número [...].

La suscrita VI acudí a denunciar a mi entonces pareja sentimental el C. [...] ante la Fiscalía General del Estado por el probable delito de violencia familiar el día 20 de julio del año dos mil quince, siéndole asignada a mi denuncia el número de carpeta de investigación [...], la cual se encuentra a cargo actualmente de la [...], Fiscal 8 Especializada en Delitos de Violencia Familiar contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de esta ciudad capital. Quiero señalar que hasta el momento el denunciado si bien ya ha sido llamado a comparecer ante dicha autoridad y solicitó que su declaración fuese hecha por escrito hasta el momento la Fiscalía no ha recibido ninguna contestación. Así mismo desde el momento en que yo denuncié dichos hechos no he recibido por parte de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, ningún tipo de atención ni psicológica ni médica, pese a que esta persona a la fecha continúa acosándome en mi vida diaria, provocándome un estado de zozobra continuo. Desconozco si se me brindaron medidas de protección a mi favor y en fechas recientes dirigí un escrito haciendo del conocimiento a la [...] de estas situaciones y de mi necesidad de contar con medidas de protección a mi favor, así mismo es mi deseo manifestar que pese a que han pasado aproximadamente tres años desde que interpusé formal denuncia y se dio origen a mi carpeta de investigación la misma no se ha determinado. Por lo que solicito interponer formal queja en contra de la [...] y demás servidores públicos que trabajaron la carpeta número [...] por su mal actuar y negligencia en integrar la misma, ya que con sus acciones han estado constantemente vulnerando mis derechos como víctima de la comisión de un hecho ilícito.

Solicito la intervención de este Organismo, para que se investigue mi caso [...]” (sic)

II. 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 Libre y Soberano 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:

7.1. 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. -

7.2 En razón de la **persona** –ratione personae-, porque los actos de violación son atribuidos a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado.

7.3 En razón del **lugar** –ratione loci-, porque los hechos ocurrieron en el municipio de Xalapa, Veracruz.

7.4 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

III. 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 Cuarta del Ministerio Público Investigador Especializado en Delitos contra la Libertad, la Seguridad Sexual y Contra la Familia en Xalapa, Veracruz.

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

IV. 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 la C. V1.

9.2 Se solicitaron informes a la Fiscalía General del Estado

V. Hechos probados

10. De las constancias que obran en el expediente que se resuelve, se advierte como probado el siguiente hecho:

- a) La carpeta de Investigación [...] a cargo de la Fiscal Octava 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.
- b) El personal de la FGE no consideró la perspectiva de género como un deber reforzado para investigar diligentemente la violencia en contra de la C. VI.

VI. 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 constitucional.²

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 Estado,³ 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

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.

Judicial;⁴ mientras que en materia administrativa corresponde al superior jerárquico del servidor público responsable.⁵

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 incumplida.⁶

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 o de la persona ofendida de la C. 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.

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.

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.

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 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 CON RELACIÓN AL 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 humanos.

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 del Estado de Veracruz, la procuración de justicia 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 responsables.

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 Veracruz, 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, 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).

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

31. Ahora bien, la obligación del Estado de investigar este tipo de violencia se mantiene aun cuando la persona a quien se atribuya el hecho se trate de un particular, de lo contrario, tales conductas resultarían toleradas por la propia autoridad.

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 institucional a la luz de las obligaciones descritas.

Desarrollo de la investigación.

33. En el presente asunto, el veinte de julio de dos mil quince se inició la carpeta de investigación [...] en la entonces Fiscalía 4ª del Ministerio Público Investigador Especializado en Delitos Contra la Libertad, la Seguridad Sexual y Contra la Familia, de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del Décimo Primer Distrito Judicial en Xalapa, Veracruz, por el probable delito de violencia familiar en agravio de V1. Después de más de cuatro años y nueve meses, no ha podido ser determinada.

34. En su denuncia, la señora V1 señaló haber sido objeto de violencia familiar durante varios años por parte de su entonces pareja. Indicó que en esa misma fecha, éste realizó diversos destrozos en el domicilio que compartían, se llevó algunas de sus pertenencias y le dejó recados intimidatorios en su habitación.

35. El propio veinte de julio de dos mil quince, la Fiscal a cargo de la indagatoria ordenó 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 Femicidio.

36. Esto es: se requirió a la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) le fueran proporcionadas medidas de protección a la víctima; a la Dirección del Centro de Atención a Víctimas de Delito (CEAVD) se solicitó 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 llevara a cabo el dictamen de criminalística de campo con secuencia fotográfica, periciales médica, psicológica, y de trabajo social.

37. Así, el día de la denuncia una Perito Médico revisó su integridad física, pero el Dictamen correspondiente se recibió un mes y quince días después. También se llevó a cabo la inspección ocular con secuencia fotográfica en su domicilio, y de igual forma, el Dictamen se elaboró tres meses más tarde. En éste se da cuenta de varios mensajes amenazantes escritos en la habitación de la víctima.

38. Si bien en la fecha de inicio le fueron notificadas a la señora V1 las medidas de protección decretadas a su favor, no obra constancia de que se les haya dado cumplimiento por parte de la SSP. Tampoco existe informe de la PM sobre la investigación de los hechos que le fuera requerida.

39. Además, se le notificó la posibilidad de canalizarla al CEAVD a efecto de que recibiera atención psicológica, lo que la víctima aceptó, no obstante ello, ésta no se llevó a cabo. La entrevista con la Perito Psicóloga dependiente de la Dirección de los Servicios Periciales se llevó a cabo el veintidós de septiembre del mismo año.

40. V1 presentó un escrito de ampliación un mes después de su denuncia. En éste solicitó nuevamente medidas de protección a efecto de que pudiera recoger algunas de sus pertenencias, como ropa y documentos personales que se encontraban en la casa en que habitaba y que, debido a la conducta de su expareja denunciada, se vio forzada a abandonar. La FGE no emitió ningún acuerdo al respecto.

41. El ocho de octubre del mismo año, la Directora del CEAVD infirmó a la Fiscal a cargo de la investigación que intentó establecer contacto telefónico en reiteradas ocasiones con V1. En tal virtud, se le envió una Carta invitación a su domicilio el primero de septiembre de ese año, pero no se presentó. Al respecto, resulta importante señalar que la FGE tenía conocimiento, desde la ampliación de denuncia, que la víctima ya no habitaba en esa residencia, sin embargo no realizó ninguna diligencia a efecto de que el citado Centro de Atención reiterara su solicitud.

42. Durante un año y tres meses la FGE no realizó ninguna acción de investigación, aún y cuando el dos de mayo de dos mil dieciséis, el defensor de la víctima solicitó la práctica de la pericial en materia de grafoscopía respecto de los mensajes señalados en el dictamen de inspección ocular y secuencia fotográfica antes señalado.

43. Hasta el dieciocho de octubre de dos mil dieciséis, se giró cita al denunciado para que compareciera a rendir su declaración. Ésta se llevó a cabo el dos de diciembre siguiente. En compañía de su abogado, la persona señalada por V1 se reservó su derecho a declarar, e indicó que con posterioridad la presentaría por escrito. A la fecha de la presente, esto no se ha llevado a cabo.

44. El nueve de marzo de dos mil diecisiete, casi dos años después de haber sido solicitado el Dictamen en Trabajo Social, la Perito especializada de la DGSP informó que la víctima fue citada el quince de septiembre de dos mil quince para ser valorada, pero no se presentó. Precisó que no fue posible contactarla vía telefónica o en su domicilio. Sin embargo, la Fiscalía integradora sí había tenido interacción tanto con la víctima como con su defensor durante ese periodo de tiempo, sin que hiciera de su conocimiento que se le requería para llevar a cabo la pericial respectiva.

45. Los días dieciséis de marzo y veinticinco de abril de dos mil dieciocho, el defensor de la víctima requirió se citara al supuesto agresor para que rindiera su declaración por escrito y se

presentara para estar en posibilidad de llevar a cabo la prueba pericial en grafoscopía solicitada. Para ello, señaló un domicilio donde tenía conocimiento podría ser encontrado el denunciado para tal efecto. Días después señaló un nuevo domicilio para oír y recibir notificaciones.

46. El tres de diciembre de dos mil dieciocho la FGE giró un oficio a la Dirección de Servicios Periciales, mediante el cual reiteró la solicitud de llevar a cabo una visita en el domicilio que habitaba la señora V1, con características de investigación de campo con perspectiva de género. En la misma fecha, V1 presentó otro escrito ofreciendo algunos testigos de los hechos, a efecto de que se les recibiera su declaración, y solicitó nuevamente la implementación de medidas de protección, que hasta la fecha no se habían cumplimentado.

47. El doce de diciembre del mismo año, la Perito en Trabajo Social rindió informes mediante los cuales indicó que no se logró localizar a la persona interesada en el domicilio mencionado y no contaba con número telefónico para su contacto, lo cual imposibilitaba realizar sus funciones, por lo que no era posible llevar a cabo el estudio solicitado. La FGE no le indicó el nuevo domicilio señalado por la víctima. -

48. El veintitrés de enero siguiente, (tres años y medio después de iniciada la indagatoria) se giraron oficios tanto a la Dirección de Servicios Periciales para que se realizara la valoración psicológica de la víctima y al Secretario de Seguridad Pública, a efecto de que se prestara vigilancia a través de rondines de manera permanente y continua. Hasta el cinco de febrero del mismo año se recibió oficio por el que se indicó el cumplimiento a las medidas de protección ordenadas.

49. El doce de marzo siguiente, la FGE giró oficio nuevamente al Director de los Servicios Periciales a efecto de que se realizara visita domiciliaria con características de investigación de campo en el domicilio habitado por la víctima, tal oficio fue entregado a la señora V1 para que ésta a su vez lo entregara al área correspondiente.

50. El catorce de abril de dos mil diecinueve se reiteró la solicitud de Dictamen en Trabajo Social requerida a Servicios Periciales. Dos meses después, el doce de junio de ese año, la Trabajadora Social elaboró el Dictamen correspondiente.

51. Es de destacar que la señora V1 en todo momento ha indicado haber sufrido violencia tanto física como verbal por parte de su expareja, por lo que vivía en un estado de desesperación debido al maltrato y se sentía amenazada. A partir de su denuncia refirió que el sujeto señalado la seguía asechando en la calle, en su trabajo y en su domicilio, por lo que tenía sentimientos de zozobra y pánico, al recordar haber sido golpeada y maltratada. Asimismo, refirió que al encontrarse con el

denunciado en la vía pública sentía el mismo temor, impotencia y desesperación, por lo que optaba por tomar otro autobús o cambiar de camino para no coincidir con éste.

Falta de debida diligencia y plazo razonable.

52. De lo expuesto anteriormente, se advierte 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 años en realizarse. Esto no ha permitido una investigación diligente.

53. No existe constancia de que la Policía Ministerial haya rendido algún informe investigando los hechos denunciados, ni de que se le haya prestado atención psicológica a la víctima por parte del CEAVD. El Dictamen Médico tardó mes y medio en hacerse llegar a la indagatoria; el similar Psicológico se atrasó más de dos meses; y el de criminalística de campo con secuencia fotográfica se elaboró tres meses después de que se practicó. En tanto que el Dictamen en Trabajo Social, así como el cumplimiento de las medidas de protección se realizaron más de cuatro años y medio después de haberse iniciado la indagatoria.

54. Así, por más de cuatro años no ha sido posible para la FGE determinar la Carpeta de Investigación que nos ocupa. Lo anterior, no obstante que la C. V1 señaló plenamente al responsable, las circunstancias en que sucedieron los hechos, presentó testigos, aportó diversos elementos de convicción y solicitó la práctica de algunas diligencias.

55. Además, durante la integración de la Carpeta de Investigación se tienen acreditados diversos periodos de dilación: del veinte de julio de dos mil quince, al dieciocho de octubre de dos mil dieciséis (un año y tres meses); del doce de diciembre de dos mil dieciséis al tres de diciembre del año dos mil dieciocho (casi dos años); y del veintitrés de enero de dos mil diecinueve al veinticuatro de agosto del mismo año (siete meses). No se tiene conocimiento de que se haya realizado actuación alguna a partir del veinticuatro de agosto de dos mil diecinueve a la fecha en que se resuelve (siete meses). Esto evidencia que la dilación en la investigación ha sido agravada por la inactividad de las autoridades responsables de la investigación de los hechos.

56. Mantener una investigación inactiva por periodos prolongados condiciona la eficacia de la misma. El tiempo puede arrojar información 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.

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

58. Para determinar si la demora en la integración de una 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.

59. En el caso en estudio, la complejidad del asunto no justifica su irresolución en más de cuatro años. La demora y falta del desahogo de algunas diligencias, como ha quedado establecido, prolongó la obtención de pruebas que, de haberse realizado con inmediatez, permitirían conocer la verdad de los hechos y sancionar al presunto responsable.

60. La víctima, por su parte, mantuvo un papel activo durante el procedimiento, sin que la Fiscalía actuara en consecuencia. Por tanto, su actividad ha tendido a aportar elementos para la pronta solución de su expediente, no a la demora. De tal suerte, la dilación es imputable, exclusivamente, a la FGE.

61. En tal virtud, la falta de determinación y/o del ejercicio de la acción penal dentro de la Carpeta de Investigación [...], obedece a que la FGE no asumiera el deber de investigar con la debida diligencia, constituyendo así una violación a los derechos humanos de la C. VI. La falta de diligencia ha propiciado además que la víctima continúe señalando acoso por el presunto responsable.

Alcances del derecho a una vida libre de violencia.

62. A partir del veinte de julio de dos mil quince, fecha en que VI presentó su denuncia, la FGE tenía la obligación reforzada de investigar y determinar la violencia cometida en su agravio.

63. 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 materia.

64. Esta perspectiva conlleva una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los 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 otros.

65. 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.

66. 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 verbalmente y físicamente por su entonces pareja, e inclusive la obligó a abandonar su domicilio. No se tiene constancia de que haya brindado apoyo ni atención psicológica a la víctima.

67. La C. V1 hizo del conocimiento de la FGE lo que vivía a través de su denuncia, comparecencias y escritos. Precisó que continuaba siendo hostigada por el sujeto denunciado, por lo que la inadecuada atención a sus solicitudes son el reflejo de una investigación carente de debida diligencia, agravada por la omisión legal de atenderla con perspectiva de género que le permitiera recuperar sus derechos mediante una protección institucional efectiva.

68. Así, lo que la Fiscalía mostró fue una conducta de revictimización originada por las consecuencias psicológicas, sociales y jurídicas de carácter negativo, provocadas o aumentadas por el sistema de procuración de justicia y por la inadecuada atención institucional.

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

70. De tal suerte, el que la C. 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.

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

Obligación de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos

72. 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.

73. 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 que han sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos sufridas. 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.

74. 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 la C. 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 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

75. 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 actualmente a cargo de la Fiscal Octava 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.

76. 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 la C. V1 y a su asesor jurídico.

77. 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 identificar, juzgar y sancionar a los responsables, en este caso, de la persona que participó en los hechos denunciados por la C. VI, 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

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

79. 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 y, de ser necesaria, 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 a recurrir a la prestación de servicios particulares o privados que deberán ser financiados por las autoridades responsables.

MEDIDAS DE SATISFACCIÓN

80. 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.

81. 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.

82. 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

83. 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 de más medidas que comprende una reparación, se encuentran dirigidas a la sociedad con el propósito que no se repitan la vulneración de los derechos de las víctimas, así como eliminar y superarlas causas estructurales de la violación masiva a los derechos humanos y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

84. 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.

85. 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.

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

VII. Recomendaciones específicas

87. 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:

VIII. RECOMENDACIÓN N° 51/2020

ENCARGADA DE DESPACHO DE LA FISCALÍA 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 actualmente a cargo de la Fiscal Octava 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 la C. 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 la C. V1. En caso de advertir la actualización de hechos delictuosos, se deberá dar vista a la Fiscalía que corresponda.
- 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) Evitar cualquier acción u omisión que revictimice a la C. 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 otorgue a la C. **VI** 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.

PRESIDENTA

Dra. Namiko Matsumoto Benítez