



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

Expediente CEDH/IVG/NNA/0001/2022

Recomendación: 14/2024

Caso: Violaciones a los derechos de una víctima menor de edad durante la integración de dos Carpetas de Investigación.

Autoridades Responsables: Fiscalía General del Estado de Veracruz

Víctimas: V1, V2

Derechos humanos violados: Derecho de la víctima y/o persona ofendida. Derechos de niñas, niños y adolescentes.

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE.....	2
CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA	2
DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN.....	2
I. RELATORÍA DE LOS HECHOS.....	3
SITUACIÓN JURÍDICA.....	5
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS.....	5
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	6
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN	6
V. HECHOS PROBADOS	7
VI. OBSERVACIONES.....	7
VII. DERECHOS VIOLADOS	9
DERECHOS DE LA VÍCTIMA Y/O PERSONA OFENDIDA EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES (PRINCIPIO DEL INTERÉS SUPERIOR)....	9
VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO	17
IX. PRECEDENTES	20
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS.....	20
RECOMENDACIÓN N° 14/2024	21

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a doce de marzo de dos mil veinticuatro, 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 (CEDHV) formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita en términos de lo establecido en los artículos 1 y 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (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; y 1, 5, 15, 16 y 177 de su Reglamento Interno, constituye la **Recomendación 14/2024**, que se dirige a la siguiente autoridad:

2. **FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO (FGE)**, 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; 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; 39 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 33 de la Ley de esta CEDHV y 105 de su Reglamento Interno, la identidad de la víctima directa será resguardada mediante la consigna **V1** por tratarse de una persona menor de edad.

DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

4. En cumplimiento de lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de la CEDHV, se procede al desarrollo de los rubros que constituyen la presente Recomendación.

I. RELATORÍA DE LOS HECHOS

5. El cinco de enero de dos mil veintidós, se inició una queja¹ a petición de V2, por propio derecho y en representación de V1 por probables violaciones a sus derechos humanos atribuibles a la Fiscalía General del Estado, de acuerdo con los siguientes hechos:

"[...] 1. En el mes de febrero del año 2012 la suscrita V2, contraí matrimonio civil con [...]. Producto de nuestro matrimonio procreamos tres hijas [...]. -----

2.- Derivado de un convenio efectuado con el padre de mis hijas, acordamos que estarían bajo la guarda y custodia de él; sin embargo, con el transcurso del tiempo las menores [...] y [...] regresaron a vivir conmigo quedándose únicamente [V1]. -----

3.- A finales del mes de noviembre de 2019, la maestra que le daba clases a [V1] me localizó para pedirme hablar de manera urgente conmigo en relación a un tema muy delicado suscitado con [V1]; habiendo accedido de manera inmediata a verla. La maestra me comentó que [V1] (quien se encontraba bajo cuidado de su padre), sufría de maltrato físico y psicológico, ya que mínimo una o dos veces por semana llegaba golpeada, mostrándome las fotografías de los maltratos, diciéndome además que [V1] en una ocasión con miedo les confesó a dos maestras que es brutalmente golpeada por la pareja de su papá la C. [...], quien además la ocupa de sirvienta, la hace lavar los trastes, atender a sus hermanastros, el quehacer de la casa pidiéndoles ayuda para salir de esa casa, diciéndoles que se quería ir a vivir conmigo pero que si no me contactaba es porque tenía miedo al estar amenazada por su madrastra. Por otro lado, también les comentó que algunas veces cuando la llevaba a la escuela por las mañanas le prohibía bajar del vehículo hasta que dan las 08:05 a.m. para que le cerraran la puerta de la escuela y le impidieran el acceso, para que de esta manera cuando su padre regresara de viaje la regañara porque la señora [...] le decía a su progenitor que era floja, que no se quería levantar de la cama y que se le había hecho tarde. Cuando las maestras se percataron de lo ocurrido, mandaron a citar a su padre el C. [...]; empero jamás acudió a las citas argumentando siempre que está fuera de la ciudad o que se encontraba muy ocupado, únicamente autorizó que se le realizara un examen psicológico, en el cual se puede vislumbrar que padecía de [...], que se encontraba [...], [...], [...], [...] y que padecía [...], etc. -----

4.- El día 14 de noviembre de 2019 denuncié por violencia familiar a la C. [...], habiéndose radicado la Carpeta de Investigación [...] del índice de la Fiscal Octava Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, mujeres, niñas y niños y trata de personas. En un principio solicité a la Fiscalía que de manera urgente mi hija fuera separada del domicilio de su padre, pero la Licenciada [...] me dijo que no podía hacer nada hasta que la menor acudiera a la Fiscalía a rendir su declaración bajo la asistencia de la Procuraduría de la Defensa del Menor y para que le realizaran los exámenes médicos y psicológicos; situación que no podría hacer porque era su padre quien la tenía bajo su guarda y custodia. Por ese motivo solicité un depósito de personas ante el Juzgado Octavo Especializado en Materia Familiar de este Distrito Judicial radicándose el expediente número [...], en el cual le fue concedido provisionalmente la custodia de [V1] a la C. [...] (tía de la menor). -----

5.- El día 4 de diciembre de 2019 la suscrita V2 decidí sacar a [V1] de la escuela, debido a que la maestra de nombre [...] me avisó que había llegado mordida a la escuela por su madrastra y la menor se encontraba sumamente [...], porque además su papá había salido de viaje y es cuando más corría peligro por los maltratos que sufría. Ese mismo día acudimos a la Fiscalía solicitando que se giraran los oficios respectivos para realizarle a la menor estudios psicológicos y médicos, y en efecto así fue se los realizaron. -----

6.- En el mes de febrero de 2021 (sic) entrevistaron a [V1] con los protocolos correspondientes, habiendo estado presente un psicólogo del DIF Estatal quien extrajudicialmente al finalizar la entrevista me recomendó llevarla al DIF para que le brindaran apoyo psicológico, ya que [V1] se encontraba muy afectada emocionalmente hablando y así fue, la Institución le estuvo brindando el apoyo psicológico hasta que comenzó la pandemia. -----

7.- Como indiqué en el hecho marcado con el número 5, a [V1] se le hicieron estudios psicológicos, los cuales pese al tiempo no habían sido rendidos, transcurriendo así un año sin que mediara alguna reiteración por parte de la Fiscalía, debido a que primero decía que por la pandemia no trabajaba todo el personal, después que la psicóloga estaba en curso y por último me dijeron que el peritaje ya había llegado pero que no lo encontraban. Finalmente apareció y la psicóloga en sus conclusiones dijo que [V1] no presentaba signos de [...] y que no se encontraban signos de [...]; ello pese a haber sido golpeada por su madrastra. Por ese motivo solicité informes al psicólogo del DIF que

¹ Queja visible a fojas 3-10 del Expediente. El 13 de mayo de 2022 V2 amplió los hechos materia de la queja señalando que la Carpeta de Investigación [...] fue determinada para el ejercicio de la acción penal, pero la Fiscalía reclasificó el delito en agravio de V1, por lo que interpuso una demanda de Amparo contra la determinación de la Fiscalía y contra el auto de vinculación a proceso, en cuyo trámite consideró que existían diversas irregularidades. Al respecto, el 13 de mayo y el 24 de agosto de 2022 (llamadas telefónicas) y mediante el oficio CEDHV/NNA/531/2022 del 25 de agosto de 2022, les fue informado a la quejosa y a su Representante Legal que esta CEDHV no tiene competencia para analizar tales señalamientos por tratarse de asuntos de carácter jurisdiccional, con fundamento en los artículos 5 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y 167 fracción I de su Reglamento Interno (V. fojas 200-207 y 240 del Expediente y Evidencia 11.3.).

fue quien la atendió y quien concluyó que [V1] si se encuentra [...], que tiene [...] de que el papá venga por ella y se la lleve, que cuando tomaba terapia y recordaba lo vivido le [...], el [...]y se ponía muy [...], requiriendo terapia psicológica. Posteriormente se citó a la denunciada para declarar, misma que se "defiende" utilizando el estudio psicológico rendido por la servidora pública de la Fiscalía, arguyendo que la relación entre ambas era muy buena, exhibiendo fotografías que "demostraban" el buen trato que le daba. -----

8.- Como se indicó párrafos anteriores, la terapia psicológica para [V1] en el DIF se suspendió debido a la pandemia y actualmente me dijeron que no les es posible brindar el apoyo por falta de personal; es por ello que acudí ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas pidiendo su intervención, quienes me indicaron que sí podrían atender a mi hija pero que necesitaban que les llevara una constancia emitida por la Fiscalía en donde se le reconociera la calidad de víctima, para que de esa manera realizaran el registro. Por ese motivo mediante escrito de fecha 15 de octubre de 2021, mi asesora jurídica solicitó a la Fiscal 8° que le proporcionara dicha constancia, pidiéndole que regresara la siguiente semana porque ese día estaba de guardia. -----

Como bien indicó la fiscal, mi asesora regresó la siguiente semana y para su sorpresa la Licenciada le dijo que no le daría la constancia, que mi hija no tenía la calidad de víctima porque en el estudio psicológico había salido sin daño y que por ese motivo determinaría el no ejercicio de la acción penal, que me notificaría en cuanto estuviera la determinación. -----

Han transcurrido dos años desde que se inició la Carpeta de Investigación, existiendo un sin número de retrasos en su integración, impidiendo la Fiscal que [V1] cuente con terapias psicológicas porque según su dicho no es víctima, aún y cuando obra en autos los dictámenes médicos donde indican que al momento de realizarle el estudio la menor contaba con una [...].y que era víctima de [...]y que tenía [...]en su cuerpo. Así mismo, se cuenta con el informe que rindiera el psicólogo del DIF Estatal con el que estuvo tomando terapia un tiempo, las entrevistas que le realizó la Policía Ministerial a la maestra de [V1] y desde luego la entrevista que le realizaron a [V1] donde confiesa que su madrastra [...], y pese a ello quiere determinar el no ejercicio de la acción penal. -----

No es óbice manifestar que la misma Fiscal 8° Licenciada [...] inició una Carpeta de Investigación en mi contra, la cual se encuentra radicada bajo el número [...] por el delito de sustracción de menores, derivado de la denuncia interpuesta por el padre de [V1], y me citó a comparecer aún y cuando en su poder cuenta con la Carpeta iniciada por violencia intrafamiliar, y cuando sabe que el delito no se actualiza porque existe un depósito de personas fincado a favor de la tía de [V1], desconociendo cuales sean sus pretensiones por las cuales no se haya abstenido de investigar, suponiendo que pretende ejercitar acción penal en mi contra aún y cuando me vi en la necesidad de sacarla de la escuela aquel 4 de diciembre de 2019 con el único fin de salvaguardar su integridad física y emocional. -----

9.- A la postre, inicié una Carpeta de Investigación en contra de [...] por el delito de omisión de cuidado y auxilio. Dicha Carpeta quedó radicada bajo el número [...] del Índice de la Fiscal Primera Especializada en la Investigación de delitos de Violencia contra la familia, mujeres, niñas y niños y trata de personas. Al igual que la otra Carpeta de Investigación, han existido un sin número de violaciones procesales. Para empezar, le hicieron a [V1] una entrevista siguiendo los protocolos en donde narró lo que había vivido a lado de su madrastra y pese a que su padre la veía golpeada éste "creía que la menor era quien solita se lastimaba". Le hicieron de igual manera un estudio psicológico en donde la psicóloga concluyó que [V1] no presentaba [...]ni signos de [...]. Dentro de dicha carpeta fueron entrevistadas dos maestras de [V1], a quienes les consta que [V1] llegaba golpeada a la escuela, y quienes además narraron que en múltiples ocasiones citaron al padre para comentarle la situación, mostrando apatía, quien a pesar de las recomendaciones que le hicieron de llevar a [V1] a terapia hizo caso omiso y no le importaba cuando le decían que [V1] llegaba golpeada a la escuela.

10.- En el mes de septiembre de 2021, al acudir a la Fiscalía preguntando por la segunda Carpeta de Investigación, la Fiscal 1° me dijo que se había archivado temporalmente por falta de elementos, ya que existía un dictamen psicológico que determinaba que la menor no estaba afectada y que para ella eso era suficiente para archivarla. Dicha determinación bajo protesta de decir verdad manifiesto que nunca la leí porque la Fiscal me impidió hacerlo, únicamente me dijo que esperara a que acudiera el notificador al domicilio procesal señalado para que me fuera notificada la determinación, situación que hasta este momento no ha acontecido. No es óbice manifestar, que en la citada carpeta ni siquiera se le mandó a citar al denunciado para que rindiera su declaración aún y cuando han transcurrido casi dos años de su presentación. -----

11. Para empezar tenemos que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 20 apartado C fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dice que uno de los derechos de la víctima lo es recibir atención psicológica de urgencia, situación que en ninguna de las dos Carpetas de Investigación ha sucedido, menos aún en aquella que se encuentra integrando la Fiscal 8° quien le negó a mi hija una constancia de víctima para que de esta manera la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas le brindara la atención psicológica que necesita, habiendo transcurrido dos años sin que la Carpeta se termine de integrar y peor aun pretendiendo determinar un no ejercicio de la acción penal por un dictamen psicológico amañado para librar a ambos denunciados del ilícito cometido, ello aun y cuando es obligación de la Fiscalía proteger los derechos de la víctima como lo contempla el artículo 7 fracción XVII de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz; sin embargo, en el caso particular, pareciera que la Fiscalía protege a los denunciados y no a la menor maltratada. -----

Resulta importante mencionar que el presente asunto ya fue del conocimiento de los medios de comunicación en el año 2020, en donde solicité junto con mi asesora jurídica que se le dieran seguimiento a las denuncias, toda vez que la C. [...] es maestra de un CENDI, y si se atrevió a golpear a la hija de su esposo, podría hacer lo mismo con otros menores cuando no se encuentre vigilada, situación que es del conocimiento de la Fiscalía; empero han hecho caso omiso,

arriesgando no solamente la integridad psicológica de mi hija a quien se le ha negado el apoyo, sino también la integridad física de los menores que se encuentran a cargo de la denunciada quienes también podrían ser víctimas de violencia [...]” [sic] -----

SITUACIÓN JURÍDICA

II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS

6. La competencia de esta Comisión se fundamenta en los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3 y 4 fracciones I y III de la Ley de la CEDHV; y 1, 5, 14, 16, 25, 176 y 177 del Reglamento Interno de esta Comisión.

7. En consecuencia, este Organismo Autónomo tiene competencia en todo el Estado de Veracruz para conocer y tramitar peticiones o quejas iniciadas por presuntas vulneraciones a los derechos humanos imputadas a autoridades o servidores públicos estatales y/o municipales por los actos u omisiones de naturaleza administrativa en que incurran.

8. Así, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley antes mencionada, resulta procedente para esta Comisión conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

8.1. En razón de la **materia** *–ratione materiae–*, por tratarse de actos y omisiones de naturaleza formal y materialmente administrativa que podrían configurar violaciones a los derechos de la víctima o persona ofendida y a los derechos de niñas, niños y adolescentes. -

8.2. En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las conductas son atribuibles a la Fiscalía General del Estado; es decir, una autoridad de carácter estatal.

8.3. En razón del **lugar** *–ratione loci–*, ya que los hechos ocurrieron dentro del territorio del Estado de Veracruz.

8.4. En razón del **tiempo** *–ratione temporis–*, en virtud de que la queja versa sobre la falta del deber de investigar con debida diligencia², lo que actualiza una hipótesis de hechos continuados, pues sus efectos se extienden en el tiempo en tanto la FGE no determine la investigación en los términos que señala la Ley³. Esto es así porque la falta de debida diligencia por parte de la autoridad no se consuma

² La debida diligencia es una obligación para el personal de la Fiscalía General del Estado que conduce las carpetas de investigación. En ésta, además de la autoridad, el imputado, su defensor y la víctima o persona ofendida pueden solicitar actos de investigación que deberán ser atendidos con prontitud, de conformidad con el artículo 129 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP). Así, la debida diligencia no exige únicamente la realización de actos de investigación, sino que éstos se realicen diligentemente y con respeto a los derechos humanos de las víctimas.

³ CNPP. Artículo 131. Para los efectos del presente Código, el Ministerio Público tendrá las siguientes obligaciones: [...] V. Iniciar la investigación correspondiente cuando así proceda y, en su caso, ordenar la recolección de indicios y medios de prueba que deberán servir para

en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento⁴; por lo tanto, no está sujeta al término de un año al que se refiere el artículo 121 del Reglamento Interno.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

9. Una vez analizados los hechos motivo de queja y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, de conformidad con la normatividad aplicable se inició el procedimiento de investigación encaminado a recabar los elementos de prueba que permitieran determinar si los hechos señalados constituyeron violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, los puntos a dilucidar son:

9.1. Determinar si los derechos de la víctima y persona ofendida se han respetado en las Carpetas de Investigación [...] y [...], del índice de las Fiscalías Octava y Primera Especializadas en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y de Trata de Personas de Xalapa, Veracruz.

9.2. Analizar si lo anterior constituye, a su vez, una violación a los derechos de niñas, niños y adolescentes en agravio de V1.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

10.1. Se recibió la queja de V2 y sus posteriores aportaciones.

10.2. Se otorgó la garantía de audiencia a la Fiscalía General del Estado, en su carácter de autoridad señalada como responsable, quien rindió diversos informes.

10.3. Se analizó el contenido de las carpetas de investigación materia de la queja.

sus respectivas resoluciones y las del Órgano jurisdiccional, así como recabar los elementos necesarios que determinen el daño causado por el delito y la cuantificación del mismo para los efectos de su reparación; [...] XIII. Determinar el archivo temporal y el no ejercicio de la acción penal, así como ejercer la facultad de no investigar en los casos autorizados por este Código; [...] XVI. Ejercer la acción penal cuando proceda; [...] XVIII. Promover la aplicación de mecanismos alternativos de solución de controversias o formas anticipadas de terminación del proceso penal, de conformidad con las disposiciones aplicables; [...]

⁴ “DEMANDA DE AMPARO, TÉRMINO PARA INTERPONERLA TRATÁNDOSE DE ACTOS NEGATIVOS Y OMISIVOS”. Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI, mayo 2005, página 1451. Por analogía: “FALTAS DE ASISTENCIA INJUSTIFICADAS, CONTINUAS Y REITERADAS. AL SER DE TRACTO SUCESIVO, LA CAUSAL DE RESOLUCIÓN SE ACTUALIZA CON CADA DÍA QUE FALTE EL TRABAJADOR, PARA EFECTOS DE LA PRESCRIPCIÓN”. Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Tesis Aislada, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 70, septiembre de 2019, Tomo III, página 2011.

V. HECHOS PROBADOS

11. Del acervo que corre agregado en el expediente que se resuelve, se desprenden como probados los siguientes hechos:

12.1. La Fiscalía General del Estado ha violado los derechos de la víctima y persona ofendida dentro de las Carpetas de Investigación [...] y [...], del índice de las Fiscalías Octava y Primera Especializadas en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y de Trata de Personas de Xalapa, Veracruz.

12.2. Lo anterior constituye, a su vez, una violación a los derechos de niñas, niños y adolescentes en agravio de V1.

VI. OBSERVACIONES

12. 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 constitucional⁵.

13. Asimismo, la SCJN sostiene que la fuerza vinculante de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) 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 establecidos en la CADH.

14. Es importante señalar que el propósito de los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual penal o administrativa de los servidores públicos, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial⁶; mientras que en materia administrativa es facultad de los Órganos Internos de Control, tal y como lo establece la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁷.

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

5 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.

⁶ Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

⁷ Artículo 3 fracción IV de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

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 incumplida⁸.

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 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 172 de su 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.

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.

18. Como se detalla en el siguiente apartado, la Fiscalía General del Estado violó los derechos de V1 (víctima directa) y V2 (persona ofendida o víctima indirecta) dentro de las Carpetas de Investigación [...] y [...], del índice de las Fiscalías Octava y Primera Especializadas en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y de Trata de Personas de Xalapa, Veracruz, en relación con los derechos de niñas, niños y adolescentes, lo que, además, ha representado un proceso de victimización secundaria para las víctimas.

19. En consecuencia, 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.

20. De tal suerte, el citado artículo 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.

21. 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 para 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 Conciliaciones la excepción.

⁸ Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte IDH, 20 de marzo de 2013., párrafo 90; SCJN. Incidente de inejecución 493/2001, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

22. Resulta pertinente puntualizar que esta Comisión Estatal no pretende sustituir el criterio de la FGE respecto de su facultad legal para la persecución de los delitos. El mandato constitucional de este Organismo Autónomo es conocer de las quejas planteadas por las personas y determinar si de éstas se desprenden violaciones a sus derechos humanos, por las acciones u omisiones de naturaleza administrativa atribuidas a dicha autoridad.

23. Expuesto lo anterior, se desarrollan los derechos humanos que se consideran vulnerados en el presente caso, el contexto en el que se desarrollaron tales violaciones y las obligaciones concretas para reparar el daño.

VII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHOS DE LA VÍCTIMA Y/O PERSONA OFENDIDA EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES (PRINCIPIO DEL INTERÉS SUPERIOR)

24. La normatividad local vigente reconoce como víctimas a todas aquellas personas que de manera directa o indirecta han sufrido un daño, menoscabo o lesión en sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de un delito o violación a sus derechos humanos⁹.

25. El artículo 20, apartado C, de la CPEUM reconoce que las víctimas gozan de un cúmulo de derechos consistentes en pretensiones de reclamación o de resarcimiento. Así, el artículo 109 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) establece los derechos de las víctimas o personas ofendidas dentro de los procedimientos penales, a fin de garantizar su inclusión y representación jurídica.

26. Por otra parte, el artículo 21 de la CPEUM señala que la investigación de los delitos y el ejercicio de la acción penal corresponden al Ministerio Público y a las policías bajo su conducción y mando. En el Estado de Veracruz, de conformidad con el artículo 67 fracción I de la Constitución Política Local, la procuración de justicia está a cargo de la Fiscalía General del Estado.

27. Ahora bien, el derecho de acceso a la justicia contemplado en el artículo 17 de la CPEUM establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

28. La Corte IDH establece que el acceso a la justicia forma parte del derecho a las garantías judiciales, toda vez que abarca la existencia de los medios legales e institucionales que permitan a las personas afectadas reclamar la reparación. Esto vincula, en general, el deber de reparar con la existencia de

⁹ Cfr. Artículo 4 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

mecanismos administrativos o judiciales idóneos y, por lo tanto, con el derecho de las víctimas a acceder a la justicia¹⁰.

29. En este tenor, las víctimas de un delito pueden acceder a la justicia partiendo de la integración, en primer lugar, de la investigación inicial, cuyo objetivo es reunir indicios suficientes para el esclarecimiento de los hechos y, en su caso, los datos de prueba que sustenten el ejercicio de la acción penal, la acusación contra los imputados y la reparación del daño.

30. Así, el artículo 131 del CNPP enmarca como obligación del Ministerio Público el inicio, la conducción y el mando de la investigación de los delitos, así como la recolección diligente de todos los indicios y medios de prueba necesarios para motivar sus resoluciones y cuantificar la reparación del daño.

31. Si bien el deber de investigar es un medio o comportamiento que no necesariamente precisa de un resultado¹¹, la autoridad investigadora debe agotar las líneas de investigación razonables y desahogar las diligencias necesarias para el esclarecimiento de la verdad y el castigo de los culpables. Es decir, la investigación debe tener un sentido y ser asumida como un deber jurídico propio¹².

32. La obligación de investigar con diligencia los casos de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad personales¹³ se mantiene aun cuando la persona a quien se atribuya el hecho sea un particular; de lo contrario, tales conductas resultarían toleradas por el Estado¹⁴.

33. Además, en los casos en que las víctimas sean personas menores de edad, existe un deber reforzado para garantizar el principio del *interés superior de niñas, niños y adolescentes* (NNA). Este principio tiene como propósito que todos los poderes públicos de todos los órdenes de gobierno emprendan acciones para asegurar el bienestar de NNA. Ello obedece a que, por su condición de minoría de edad, el Estado debe implementar medidas especiales de protección tendentes a minimizar esa situación de vulnerabilidad para que puedan ejercer sus derechos con libertad¹⁵.

34. Por tanto, ante hechos que vulneren los derechos de NNA, el Estado debe iniciar *ex officio* y sin dilación una investigación seria, imparcial y efectiva para determinar las responsabilidades de las personas

¹⁰ Cfr. Corte IDH. *Caso García Lucero y otras Vs. Chile. Excepción Preliminar, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 267, Párr. 182

¹¹ La obligación de investigar no es incumplida por el solo hecho de que no produzca un resultado satisfactorio. Cfr. Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 177.

¹² Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, supra*, párr. 177 y Corte IDH. *Caso Masacres de Río Negro Vs. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012, párr. 192.

¹³ Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 287.

¹⁴ Ídem, párr. 291.

¹⁵ 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.

que resulten responsables. De no ser así, se generan condiciones para la impunidad y repetición de los hechos.

35. Esto se relaciona con el reconocimiento internacional de debida diligencia de los Estados para proteger y prevenir la violencia contra las mujeres y niñas bajo una perspectiva de género, la cual tiene connotaciones especiales debido a la discriminación histórica que han padecido. Ello acarrea obligaciones especiales de cuidado, prevención y garantía de las niñas a vivir libres de violencia.

36. Bajo este panorama, la FGE estaba obligada a respetar y garantizar los derechos de la víctima y persona ofendida durante la integración de las Carpetas de Investigación [...] y [...], del índice de las Fiscalías Octava y Primera Especializadas en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y de Trata de Personas de Xalapa, Veracruz; y toda vez que la víctima directa es una persona menor de edad, debió apegar dicha tarea al principio del interés superior de la niñez.

Omisiones en la Carpeta de Investigación [...]

37. La indagatoria en cita fue iniciada el catorce de noviembre de dos mil diecinueve, con la denuncia interpuesta por V2, por el delito de violencia familiar cometido en agravio de V1 y, al presentar su queja, señaló que existía demora en la determinación de los hechos. Si bien el cuatro de abril se ejerció la acción penal¹⁶, del análisis de la indagatoria se advirtieron diversas omisiones que actualizan violaciones a derechos humanos. Además, la víctima precisó que existió demora injustificada en la rendición de un dictamen psicológico realizado a V1 y que la Fiscalía le negó la expedición de una constancia de víctima para que la menor de edad pudiera recibir apoyo en materia psicológica por parte de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas (CEEAIIV).

38. En relación con lo anterior, los artículos 20 apartado C fracción III de la CPEUM y 109 fracción III del CNPP establecen el derecho de las víctimas a que, desde la comisión del delito, reciban atención médica y psicológica de urgencia. No obstante, en el presente caso la denuncia se interpuso el catorce de noviembre de dos mil diecinueve y la solicitud de atención médica y psicológica se realizó con una demora de veintiún días (cuatro de diciembre del mismo año), luego de que V2 ampliara la denuncia debido a que V1 había sufrido una nueva [...]. Además, hasta ese momento no se había realizado algún acto de investigación para el esclarecimiento de los hechos denunciados, ni siquiera lo ordenado en el *Protocolo de diligencias básicas a seguir por las y los fiscales en la investigación de los delitos contra la vida y la salud personal, de peligro para la vida o la salud personal, la libertad y la seguridad sexual, el libre*

¹⁶ El 13 de mayo de 2022, V2 informó que los días 4 y 8 de abril de 2022 se celebró la audiencia inicial y que ya se encontraba dando impulso al Proceso Penal que al efecto se inició (V. fojas 200-202 del Expediente). De tal forma, únicamente el señalamiento de la falta de determinación quedó sin materia, con fundamento en el artículo 166 fracción X del Reglamento Interno de la CEDHV.

*desarrollo de la personalidad, la familia, de feminicidio, violencia de género y trata de personas*¹⁷, y que quedaron precisadas en el Acuerdo de Inicio de la Carpeta de Investigación.

39. Por otra parte, la atención psicológica se limitó a una solicitud de colaboración al Centro de Atención a Víctimas del Delito de la FGE, pero no existe evidencia alguna de que V1 haya recibido tal servicio. Por su parte, la dictaminación en la materia fue requerida hasta el seis de febrero de dos mil veinte (dos meses y veintitrés días después), y el dictamen fue rendido con una demora –no justificada por la autoridad– de más de cuatro meses (dieciséis de junio de dos mil veinte), tiempo en que la Fiscalía tampoco implementó más actos de investigación. Esto es así, pues en la denuncia se estableció que autoridades de la escuela a la que asistía V1 documentaron el caso (habían realizado diversos reportes sobre el probable maltrato que sufría), pero la Fiscalía no recolectó con diligencia tales medios de prueba, contrario a su deber de actuar con debida diligencia.

40. Aunado a lo anterior, el cinco de octubre de dos mil veintiuno (un año y diez meses después de la denuncia del hecho), la Fiscalía investigadora solicitó un dictamen en materia de odontología forense respecto de una lesión (mordedura) provocada a V1 (ampliación de denuncia del cuatro de diciembre de dos mil diecinueve). En respuesta, personal de la Dirección General de los Servicios Periciales señaló¹⁸ que no era posible dictaminar lo solicitado, entre otras razones, porque la lesión debió ser valorada en un tiempo no mayor a veintiún días de su origen, pues en ese momento ya no era valorable y visible; es decir, el indicio se había perdido.

41. En este sentido, es fundamental recordar que el paso del tiempo guarda una relación directamente proporcional con la limitación –y hasta con la imposibilidad– para obtener pruebas, lo cual dificulta el proceso de procuración de justicia¹⁹. En consecuencia, la demora provocó una lesión irreparable a sus derechos como víctima.

42. Por otra parte, es importante resaltar que, en este tipo de investigaciones, la intervención de peritos resulta necesaria para contar con conocimientos técnicos especializados. El peritaje cumple una doble función que es, por una parte, verificar hechos que requieren conocimientos técnicos, artísticos o científicos, sus causas y sus efectos y, por otra, suministrar reglas técnicas o científicas de la experiencia especializada de los peritos para formar la convicción del juez sobre tales hechos. De ahí que, para que un dictamen pericial pueda ser estimado por un juzgador, debe ser auténticamente ilustrativo, de manera que constituya un auxilio eficaz²⁰.

¹⁷ Publicado en la Gaceta Oficial del Estado el 1 de julio de 2019.

¹⁸ V. Dictamen de Lesiones Odontológicas rendido el 27 de octubre de 2021, visible a foja 183 del Expediente.

¹⁹ Cfr. Corte IDH. *Caso Anzualdo Castro vs. Perú*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202, párr. 135.

²⁰ SCJN. Amparo Directo 30/2008. Sentencia de la Primera Sala del 11 de marzo de 2009, pp. 96-101.

43. Lo anterior cobra relevancia al advertir que la dictaminación psicológica de V1 –a cargo de la Fiscalía– concluyó que V1 no presentaba daño, miedo o zozobra en relación con los hechos denunciados. No obstante, obra en actuaciones un metaperitaje²¹ que analizó el referido dictamen y evidenció que éste carecía de diversos apartados que componen un peritaje de esta naturaleza; que se omitió información relevante; y que no se aplicaron instrumentos adecuados para identificar consecuencias postraumáticas a fin de estar en condiciones de determinar si la víctima había sufrido daño psicológico. De tal manera, se advirtió incongruencia en las conclusiones del referido dictamen.

44. Por lo tanto, este Organismo advierte que la participación del personal especializado en materia de psicología actuó de forma contraria a lo establecido en los artículos 368 del CNPP²² y 43 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave²³, en tanto que faltó al deber legal de auxiliar mediante un testimonio experto, técnico y científico. Aunado a que, al tratarse de una mujer y menor de edad, la experta en psicología tenía el deber reforzado de observar el interés superior de la niñez y valorar el testimonio de V1 con un enfoque de género²⁴. Pese a ello, el referido dictamen ni siquiera asentó la declaración de la víctima.

45. Asimismo, la Fiscalía informó que en ningún momento fue negada o condicionada la expedición de la constancia de víctima en favor de V1. Sin embargo, tampoco demostró haberla emitido, aunque reconoció ante esta Comisión que tiene facultades para ello²⁵. La solicitud le fue realizada por escrito el quince de octubre de dos mil diecinueve, pero no obra en actuaciones de la indagatoria la emisión del documento ni alguna respuesta o acuerdo en el que se fundara y motivara la negativa para expedirlo, en términos del artículo 109 fracción XVII del CNPP²⁶. Esto demuestra la omisión con la que se condujo la Fiscalía General del Estado.

46. Cabe señalar que el Registro Estatal de Víctimas (REV) es una unidad administrativa de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, la cual garantiza que las víctimas tengan un acceso oportuno y efectivo a las medidas de ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral

²¹ V. Anexo de la evidencia 11.8., visible a fojas 284-289 del Expediente. Valoración realizada con fundamento en el artículo 12 del Reglamento Interno de la CEDHV.

²² Artículo 368. Prueba pericial. Podrá ofrecerse la prueba pericial cuando, para el examen de personas, hechos, objetos o circunstancias relevantes para el proceso, fuere necesario o conveniente poseer *conocimientos especiales* en alguna ciencia, arte, técnica u oficio.

²³ Artículo 43. Servicios Periciales. Los peritos dilucidarán las cuestiones técnicas, artísticas o científicas que les plantee el Fiscal, y tendrán la intervención que señala el Código Nacional y demás normas aplicables.

²⁴ VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LA MUJER, REGLAS PARA LA VALORACIÓN DE SU TESTIMONIO COMO VÍCTIMA DEL DELITO. Tesis Aislada Num. 1a. CLXXXIIIV/2017 (10a), SCJN, Primera Sala. Publicada el 24 de noviembre de 2017 en el Semanario Judicial de la Federación; Corte IDH. *Caso Espinoza González Vs. Perú*. Sentencia de 20 de noviembre de 2014, párr. 150.

²⁵ V. Evidencia 11.1., respuesta al punto 7.

²⁶ Artículo 109. Derechos de la víctima u ofendido. En los procedimientos previstos en este Código, la víctima u ofendido tendrán los siguientes derechos: [...] XVII. A solicitar la realización de actos de investigación que en su caso correspondan, salvo que el Ministerio Público considere que no es necesario, debiendo fundar y motivar su negativa;

previstas en la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, siendo la atención psicológica una de esas medidas de auxilio para las víctimas.

47. En efecto, para la inscripción al REV la Comisión Ejecutiva Estatal solicita²⁷ una constancia de víctima que debe ser expedida, en este caso, por la Fiscalía General del Estado, por tratarse de una víctima de delito del fuero local, de conformidad con los artículos 102 y 105 fracción III de la citada Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave²⁸.

48. Bajo estas consideraciones, se concluye que la omisión de la autoridad investigadora para la expedición de la constancia de víctima representó un obstáculo para que V1 recibiera atención psicológica, a pesar de saber que en la Carpeta de Investigación existían testimoniales y dictámenes periciales que documentaban el daño que había padecido; que hasta ese momento el Centro de Atención a Víctimas del Delito no había otorgado apoyo a la víctima; y que existía un informe del DIF Estatal de Veracruz en el que señaló que V1 recibía terapia en esa institución, pero que había tenido que ser suspendida por la emergencia sanitaria derivada del Covid-19.

Omisiones en la Carpeta de Investigación [...]

49. La citada Carpeta de Investigación fue abierta a instancia de V2 el diecisiete de enero de dos mil veinte, por el delito de omisión de cuidado cometido en agravio de V1. Al respecto, V2 señaló que nunca le fue notificada la determinación de un archivo temporal dictado, que el denunciado aún no había sido llamado a comparecer y que hasta ese momento no se había determinado.

50. El artículo 84 del CNPP señala que, por regla general, las resoluciones deben notificarse personalmente, y el artículo 85 del mismo Código establece que el lugar para realizar las notificaciones será el domicilio que señalen las partes cuando comparecen dentro del procedimiento; de no hacerlo así, podrán ser notificadas por lista, estrado o boletín judicial.

51. En el presente asunto, la Fiscalía dijo que el diez de junio de dos mil veintiuno determinó el Archivo Temporal de la indagatoria, lo cual fue notificado a la denunciante mediante una lista de estrados debido a que, según el dicho de la autoridad, la denunciante y su asesora jurídica nunca habían comparecido ante

²⁷ El proceso de inscripción se encuentra publicado en el sitio oficial de la dependencia: <http://www.ceeaiiv.gob.mx/rev/>

²⁸ Artículo 102. Las solicitudes de ingreso se realizarán en forma totalmente gratuita, ante la Comisión Ejecutiva Estatal. Las solicitudes derivadas de delitos federales o de violaciones donde participen autoridades federales, serán presentadas a la Comisión Ejecutiva quien llevará el registro federal [...]. La solicitud de inscripción de la víctima no implica de oficio su ingreso al Registro. Para acceder a las medidas de atención, asistencia y reparación integral previstos en esta Ley, deberá realizarse el ingreso, y valoración por parte de la autoridad correspondiente en cumplimiento de las disposiciones del Capítulo III del presente Título [...].

Artículo 105. Presentada la solicitud, deberá ingresarse la misma al Registro, y se procederá a la valoración de la información recogida en el formato único junto con la documentación remitida que acompañe dicho formato [...]. No se requerirá la valoración de los hechos de la declaración cuando: [...] III. La víctima haya sido reconocida como tal por el Fiscal, por una autoridad judicial, o por un organismo público de derechos humanos, aun cuando no se haya dictado sentencia o resolución; [...].

esa Fiscalía. En efecto, lo anterior contraviene lo estipulado en el citado artículo 84 del Código de la materia, máxime que V2 precisó que al momento de presentar su denuncia señaló un domicilio para recibir notificaciones.

52. Además, la víctima agregó que en septiembre de dos mil veintiuno acudió a la Fiscalía para revisar el contenido de la indagatoria, momento en el que la Fiscal le informó sobre la determinación dictada, pero se negó a notificarle su contenido. Lo anterior fue sustentado con el testimonio de la licenciada [...], asesora jurídica de la víctima, quien precisó²⁹ que en aquella ocasión acompañó a su representada y le consta que no se les entregó ninguna notificación ni se les permitió el acceso a la Carpeta de Investigación. Por lo tanto, es posible concluir que la Fiscalía no respetó el derecho de V2 a conocer el contenido de la determinación, de conformidad con lo establecido en el artículo 258 del CNPP³⁰.

53. En otro orden de ideas, V2 señaló que la persona denunciada aún no había sido llamada a comparecer, lo cual fue comprobado con el informe de la Fiscalía sobre las diligencias realizadas, a pesar de que es una actuación que se encuentra incluida en el *supra* citado *Protocolo de diligencias básicas a seguir por las y los fiscales en la investigación de los delitos contra la vida y la salud personal, de peligro para la vida o la salud personal, la libertad y la seguridad sexual, el libre desarrollo de la personalidad, la familia, de feminicidio, violencia de género y trata de personas*, en el apartado del delito de omisión de cuidado, fracción XV³¹.

54. En lo que corresponde a la falta de determinación, en los informes rendidos por la Fiscalía se advierte la existencia de un plazo de inactividad prolongado que abarca del diecisiete de marzo de dos mil veinte al diez de junio de dos mil veintiuno (más de un año y dos meses), cuando se determinó el Archivo Temporal de la investigación. La investigación fue reabierta el siete de mayo de dos mil veintitrés, mediante la reiteración de un oficio a la Dirección General de los Servicios Periciales (dictamen en materia de estenografía); esto significa que el caso no fue reabierto porque se contara con nuevos datos que ameritaran su continuación³², sino por una diligencia que no había sido agotada y que, a pesar de ello, la Fiscalía dictó la determinación de archivo temporal.

²⁹ V. Evidencia 11.7.

³⁰ Artículo 258. Notificaciones y control judicial. Las determinaciones del Ministerio Público sobre la abstención de investigar, el **archivo temporal**, la aplicación de un criterio de oportunidad y el no ejercicio de la acción penal **deberán ser notificadas a la víctima u ofendido quienes las podrán impugnar ante el Juez de control dentro de los diez días posteriores a que sean notificadas de dicha resolución [...]**.

³¹ [...] Fracción XV. Recabar entrevista de la persona investigada [...] así como exhortar al entrevistado y a su abogado defensor a la no divulgación de cualquier acta o documento que identifique a persona en situación de víctima, y siempre que dé su consentimiento expreso, solicitar los exámenes de salud física y psicológica del probable partícipe de los hechos.

³² El artículo 254 del CNPP establece que la Fiscalía podrá archivar temporalmente aquellas investigaciones en fase inicial en las que no se encuentren antecedentes, datos suficientes o elementos de los que se puedan establecer líneas de investigación que permitan realizar diligencias tendientes a esclarecer los hechos que dieron origen a la investigación. El archivo subsistirá en tanto se obtengan datos que permitan continuarla a fin de ejercitar la acción penal. Es decir, la Fiscalía debe agotar todas las diligencias a su alcance para obtener los datos de prueba necesarios y, hecho esto, si no existe material suficiente para determinar los hechos, puede ordenar un archivo temporal.

55. Con motivo de lo anterior, este Organismo concluye objetiva y razonadamente que en la Carpeta de Investigación que nos ocupa no se ha desarrollado una investigación con debida diligencia, pues a más de cuatro años la Fiscalía General del Estado no ha recabado todos los indicios y medios de prueba necesarios para determinar los hechos que han agraviado a V1 y solicitar que le sea reparado el daño. De hecho, la demora prolongada constituye por sí misma una violación de derechos humanos³³. Así, la conducta evidenciada por la Fiscalía General del Estado se traduce en la denegación a V1 y a V2 de su derecho de acceso a la justicia.

Inobservancia del interés superior de niñas, niños y adolescentes

56. El artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce que la familia, la sociedad y el Estado deben proteger a NNA. Por su parte, la Convención de los Derechos del Niño señala que la vigencia de los derechos de NNA es el eje rector que debe orientar todas las decisiones de los Estados (artículo 3) y que los Estados tomarán todas las medidas necesarias para proteger a niños y niñas contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, mientras se encuentren bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo³⁴; en este caso, mediante la conducción de una investigación efectiva y diligente que permita a la víctima el acceso a la justicia y a la reparación integral.

57. En México, el artículo 4 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 NNA con la mayor intensidad³⁵.

58. 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. Ésta última, además, establece que las autoridades estatales y municipales, así como los organismos autónomos del Estado están obligadas a: **i)** Adoptar las medidas necesarias para prevenir, atender y sancionar los casos en que NNA se vean afectados por el descuido, negligencia, abandono o abuso físico, psicológico o sexual, entre otros; **ii)** Implementar medidas especiales para prevenir, sancionar y reparar tales conductas con perspectiva de género; **iii)** Adoptar las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la restitución de derechos de NNA para lograr el pleno ejercicio de sus

³³ Corte IDH. *Caso Veliz Franco Vs. Guatemala*, supra, párr. 217.

³⁴ Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405, párrs. 111-112.

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

derechos; y *iv*) garantizar su reincorporación a la vida cotidiana en un ambiente que fomente la salud física y psicológica, el respeto y su dignidad (artículo 41). Asimismo, establece que en los procedimientos jurisdiccionales en que estén relacionados NNA como víctimas del delito, cuenten, al menos, con acceso gratuito a asistencia jurídica, psicológica y cualquier otra necesaria atendiendo a las características del caso, a fin de salvaguardar sus derechos (artículo 74 fracción V).

59. Así, al haberse acreditado fehacientemente violaciones a los derechos humanos de una menor de edad, le resulta responsabilidad a la Fiscalía General del Estado por incumplir con el deber reforzado de proteger el interés superior de V1 y, contrario a ello, obstaculizar su derecho a una vida libre de violencia y de acceso a la justicia, en virtud de no haber investigado con diligencia los hechos denunciados, con el propósito de que sea reparada de forma integral y pueda reincorporarse a la vida cotidiana en un ambiente de salud y reconocimiento de su dignidad.

60. En razón de todo lo expuesto, esta Comisión Estatal concluye que, durante la integración de las Carpetas de Investigación [...] y [...], del índice de las Fiscalías Octava y Primera Especializadas en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y de Trata de Personas de Xalapa, Veracruz, la Fiscalía General del Estado violó los derechos de V1 y V2, en su carácter de víctima y persona ofendida, respectivamente, en relación con el principio del interés superior de V1 como menor de edad, por lo que deberán ser reparadas de forma integral.

VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

61. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar. Éste ha sido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el inicio de sus funciones contenciosas, y prevalece hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente. El orden jurídico mexicano ha hecho suya esta norma del derecho internacional. En efecto, el tercer párrafo del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que: *“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”*.

62. Consecuentemente, el Estado –visto como un ente que reúne los tres órdenes de gobierno, a los poderes tradicionales y a los organismos autónomos– debe reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la Ley. Esto significa que son las leyes las que determinan el alcance del deber del Estado –y de sus órganos– de reparar las violaciones a los derechos humanos. Cualquier otra

consideración al momento de reparar las violaciones a derechos humanos acreditadas configura una desviación de este deber constitucional.

63. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave 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 de derechos humanos. En tal virtud, 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, con base en los artículos 101, 103, 105 fracción II, 114 fracción IV, 115 y 126 fracción VIII de la misma Ley, este Organismo reconoce el carácter de víctima a V1 y V2, quienes deberán ser inscritas en el Registro Estatal de Víctimas para que tengan acceso a los beneficios que la Ley en cita les otorga y se garantice su derecho a la reparación integral en los siguientes términos:

Restitución

65. De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado en que se encontraban antes del evento dañoso. Por lo anterior, en términos del artículo 60 fracción II³⁶ de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, V1 y V2 tienen derecho al restablecimiento de sus derechos jurídicos, en este caso, de su derecho de acceso a la justicia dentro de la Carpeta de Investigación [...], del índice de la Fiscalía Primera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y de Trata de Personas de Xalapa, Veracruz. Por tanto, la FGE debe continuar con su integración diligente, garantizando a través de todos los medios posibles los derechos que asisten a las víctimas directas e indirectas, tomando en cuenta los criterios normativos expuestos en la presente Recomendación.

Rehabilitación

66. Estas medidas consisten en otorgar atención médica, psicológica y psiquiátrica especializada, asesoría jurídica, servicios sociales y programas de educación tendentes a reparar las afectaciones físicas y psíquicas de las víctimas, así como facilitar el pleno ejercicio de sus derechos. Además, el artículo 62 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave señala que cuando se otorguen medidas de rehabilitación se dará un trato especial a los niños y niñas víctimas.

³⁶ **Artículo 60.** Las víctimas tendrán derecho a la restitución en sus derechos conculcados, así como en sus bienes y propiedades si hubieren sido despojadas de ellos. Las medidas de restitución comprenden, según corresponda: [...] II. Restablecimiento de los derechos jurídicos [...]



67. En tal virtud, de acuerdo con los artículos 61 fracción I³⁷ y 62 de la Ley en cita, la FGE deberá realizar gestiones diligentes ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas para que VI reciba, con urgencia, atención psicológica especializada con perspectiva de la infancia y la adolescencia³⁸, con el propósito de atender las afectaciones generadas por las violaciones a sus derechos humanos acreditadas.

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. Por ello, con fundamento en el artículo 72 fracción V³⁹ de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la FGE deberá investigar en sede administrativa el alcance de la responsabilidad de su personal (activo o dado de baja⁴⁰) en la vulneración de los derechos humanos de las víctimas en mención, tomando en cuenta, en el caso de la Carpeta de Investigación que aún no ha sido determinada, que se trata de violaciones de *tracto sucesivo* en tanto no se determine definitivamente la indagatoria (en relación con las hipótesis de prescripción previstas en los artículos 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas). Por tanto, deberá dar vista a su Órgano de Control para que provea sobre el inicio de la investigación y/o procedimiento administrativo correspondiente, el cual deberá resolver lo que en derecho corresponda dentro de un plazo razonable.

Garantías de no repetición

70. 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 de 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

³⁷ **Artículo 61.** Las medidas de rehabilitación incluyen, entre otras y según proceda, las siguientes: I. Atención médica, psicológica y psiquiátrica especializadas; [...]

³⁸ Visión científica, analítica y política que comprende a las niñas, niños y adolescentes desde su particular contexto de vida y características de desarrollo, para visibilizar y eliminar las causas de la opresión, violencia, discriminación, utilización en cualquier clase de conflictos, por razón de su edad y desarrollo progresivo; generadas por estructuras culturales que reproducen conductas, costumbres, prejuicios, lenguaje, estereotipos o roles que limitan, obstaculizan, menosprecian o alteran sus capacidades para disfrutar y ejercer plenamente sus derechos. Promueve la igualdad, el sano desarrollo y el bienestar de la niñez y la adolescencia, y contribuye a construir una sociedad en donde las niñas, niños y adolescentes, tengan el mismo valor, equidad de derechos y oportunidades (Artículo 4 fracción XXII de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).

³⁹ **Artículo 72.** Las medidas de satisfacción comprenden, entre otras y según corresponda: [...] V. La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones de derechos humanos.

⁴⁰ De conformidad con los artículos 3 fracción II de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz y 4 fracción II de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, son sujetos de Ley aquellas personas que habiendo fungido como Servidores/as Públicos/as se ubiquen en los supuestos de dichas leyes.

estructurales de la violación masiva a los derechos humanos, y comprenden dos dimensiones: una preventiva y otra reparadora.

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

72. Bajo esta tesitura, con fundamento en los artículos 73 fracción VIII y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, la FGE deberá capacitar a los servidores públicos que resulten involucrados en la presente Recomendación en materia de los derechos humanos de la víctima y/o persona ofendida, así como del principio del interés superior de niñas, niños y adolescentes.

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

IX. PRECEDENTES

74. Sobre este tipo de casos en los que se ha comprobado la violación a los derechos de la víctima o persona ofendida y de niñas, niños y adolescentes existen diversas Recomendaciones emitidas por este Órgano Protector de los derechos humanos; entre las últimas se encuentran: 15/2022, 37/2022, 55/2022, 67/2022, 69/2022 y 70/2022, 90/2022, 93/2022, 30/2023, 46/2023, 52/2023, 62/2023 y 84/2023.

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

75. 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; 4 fracción III, 6 fracción IX y demás aplicables de la Ley de esta CEDHV; 5, 19, 172, 173, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182 y demás relativos de su Reglamento Interno; se estima procedente hacer la siguiente:

RECOMENDACIÓN N° 14/2024

LIC. VERÓNICA HERNÁNDEZ GIADÁNS

FISCAL GENERAL DEL ESTADO

PRESENTE

PRIMERA: Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda para que se cumpla con lo siguiente:

- a) Con fundamento en el artículo 60 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, continuar con la integración diligente de la Carpeta de Investigación [...], del índice de la Fiscalía Primera Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y de Trata de Personas de Xalapa, Veracruz, garantizando a través de todos los medios posibles los derechos que asisten a las víctimas directas e indirectas, tomando en cuenta los criterios normativos expuestos en la presente Recomendación.
- b) En términos del artículo 61 fracción I de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, realizar gestiones diligentes ante la CEEAIV para que V1 reciba, con urgencia, atención psicológica especializada con perspectiva de la infancia y la adolescencia, con el propósito de atender las afectaciones generadas por las violaciones a sus derechos humanos acreditadas.
- c) De conformidad con el artículo 72 fracción V de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la FGE deberá dar vista a su Órgano de Control para que provea sobre el inicio de la investigación y/o procedimiento administrativo correspondiente, el cual deberá resolver lo que en derecho corresponda dentro de un plazo razonable, en los términos precisados en el apartado. ***Reparación Integral del daño, Satisfacción.***
- d) De acuerdo con los artículos 73 fracción VIII y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, la FGE deberá capacitar a sus servidores públicos activos que resulten involucrados en la presente Recomendación en materia de los derechos humanos de la víctima o persona ofendida y el principio del interés superior de niñas, niños y adolescentes.
- e) De conformidad con los artículos 5 y 119 fracción VI de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, evitar cualquier acción u omisión revictimizante en agravio de V1 y V2.



SEGUNDA. De conformidad con el artículo 181 del Reglamento Interno de esta CEDHV, se le hace saber que dispone de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir de que esta Recomendación le sea notificada, para que manifieste si la acepta o no.

En caso de que sea aceptada, dispondrá de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES contados a partir de que haga saber a esta Comisión su decisión, para enviar pruebas de que ha sido cumplida.

De considerar que el plazo para el envío de las pruebas de cumplimiento es insuficiente, deberá exponerlo de manera razonada a esta Comisión Estatal, estableciendo una propuesta de fecha límite para probar el cumplimiento total de la Recomendación.

TERCERA. En caso de no aceptar la presente, o de no cumplimentarla en los plazos referidos anteriormente, deberá fundar y motivar su negativa y hacerla del conocimiento de la opinión pública, de acuerdo con el artículo 102 apartado B de la CPEUM y 67 fracción II, inciso c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

De no realizar manifestación alguna dentro de los plazos señalados, esta resolución se tendrá por no aceptada.

CUARTA. Con fundamento en los artículos 102 apartado B de la CPEUM; 67 fracción II, inciso c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 4 fracción IV de la Ley que rige a este Organismo Autónomo, se hace de su conocimiento que esta Comisión Estatal de Derechos Humanos podrá solicitar al Congreso del Estado que llame a su comparecencia en caso de que se niegue a aceptar o cumplir la presente Recomendación para que explique el motivo de su negativa.

QUINTA. Con fundamento en los artículos 2, 83, 105 fracción II y 114 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, remítase copia de la presente Recomendación a la CEEAIV para que se inscriba en el Registro Estatal de Víctimas a V1 y V2.

SEXTA. De conformidad con lo que establecen los artículos 83 fracción VI y 180 del Reglamento Interno de esta CEDHV y en virtud de que la presente Recomendación constituye por sí misma una forma de reparación para V1 y V2, notifíquese a éstas el contenido de la presente.

SÉPTIMA. Toda vez que esta Recomendación posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva que elabore 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 y 70 fracción XX del Reglamento Interno de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.

PRESIDENTA

DRA. NAMIKO MATSUMOTO BENÍTEZ