



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

Expediente CEDHV/IVG/NNA/0033/2019

Recomendación: 30/2024

Caso: Falta de debida diligencia e inobservancia del interés superior de las niñas, niños y adolescentes en la integración de una Carpeta de Investigación por parte de la Fiscalía General del Estado

Autoridades Responsables: Fiscalía General del Estado de Veracruz

Víctimas: V1, V2

Derechos humanos violados: Derechos de la víctima y persona ofendida e inobservancia del interés superior de las niñas, niños y adolescentes

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE.....	2
CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA	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	6
VI. OBSERVACIONES	7
VII. DERECHOS VIOLADOS.....	9
DERECHOS DE LA VÍCTIMA Y DE LA PERSONA OFENDIDA E INOBSERVANCIA DEL INTERÉS SUPERIOR DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES	9
VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.....	17
IX. PRECEDENTES	20
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS.....	20
RECOMENDACIÓN N° 30/2024	20

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a once de abril 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 del 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 30/2024**, 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; 13 y 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, en la presente Recomendación se menciona la identidad de la víctima por no haber existido oposición de su parte. Por otro lado, con fundamento en el artículo 64 de la Ley de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se protegerá el nombre y datos personales de la víctima menor de edad, bajo la consigna V1.

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 abril de dos mil diecinueve, V2 interpuso queja¹ en contra de la Fiscalía General del Estado de Veracruz por hechos que considera violatorios de sus derechos humanos y de V1, de acuerdo con lo siguiente:

“[...] La suscrita, V2 [...], mayor de edad, ofendida, compareciendo por sí y en representación de [V1] por la comisión de hechos que pueden poner en peligro su integridad física y emocional y que están perfectamente narrados en la carpeta número [...] de la FISCALIA 2ª, ADSCRITA ESPECIALIZADA LA INVESTIGACION DE DELITOS DE VIOLENCIA CONTRA LA FAMILIA, MUJERES, NIÑAS Y NIÑOS Y DE TRATA DE PERSONAS EN LA UNIDAD INTEGRAL DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA DEL DISTRITO JUDICIAL XII, con sede en la ciudad de Veracruz, Veracruz., con domicilio para oír y recibir notificaciones en [...], autorizando como asesor particular en términos del artículo 110 del Código Nacional de Procedimientos Penales al Licenciado [...], con respeto le manifiesto EN VIA DE QUEJA POR FALTA DE PROCURACION DE JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA, lo siguiente: -----

ANTECEDENTES -----

En unión de concubinato con, [A1], tuvimos una hija de identidad reservada que responde a las iniciales [V1], teniendo como último domicilio en [...] toda vez que el veinticinco de marzo de dos mil diecisiete nos separamos de común acuerdo, conviniendo que, podría ver a nuestra hija tantas veces quisiera y su trabajo se lo permitiera, y por ello, me instalé en la población de Ixhuatlancillo Veracruz. -----

A principios de mayo de dos mil diecisiete vía telefónica me dijo que estaba en Veracruz en un curso y me pidió ver a nuestra hija y acepté; el seis de mayo nos entrevistamos en el hotel Colonial de Veracruz junto con mi hija y, El (sic) día domingo siete de mayo de dos mil diecisiete, ya para despedirnos en la terminal de autobuses de Oriente en la ciudad de Veracruz, mi exconcubino (A1), se ofreció a auxiliarme con nuestra menor hija para abordar el autobús, permitiendo a la suscrita subiera primero... al llegar al asiento que me correspondía, me percaté de que no subió con mi hija sino se fue de ahí, llevándose a mi menor hija. -----

Antes de poner la denuncia hablé con el vía telefónica y me dijo que me la iba a entregar pero me condicionó a que fuera a por ella a Texcoco (donde aún vivía en aquella época) ... fui y me hizo esperar dos días y finalmente me dijo que la niña estaba bien con su hermana en la ciudad de Puebla. Luego desapareció con mi hija y, hasta que supe a ciencia cierta que se encuentra en el estado de Chiapas junto con mi hija y agoté el diálogo con él, procedí a la denuncia. -----

MOTIVOS DE QUEJA -----

---- Interpuse denuncia en Veracruz, Veracruz; por cuestión de competencia y turno correspondió conocer de ella a la C. Licenciada [...] Fiscal 2A., ESPECIALIZADA LA INVESTIGACION DE DELITOS CONTRA LA FAMILIA, MUJERES, NIÑAS Y NIÑOS Y DE TRATA DE PERSONAS EN LA UNIDAD INTEGRAL DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA DEL DISTRITO DEL XVII, DISTRITO JUDICIAL EN VERACRUZ, la carpeta fue radicada bajo número [...]. -----

¹ Fojas 2-8 del Expediente.

-La fiscal en comento giró oficio número 1177 en fecha diecinueve de mayo de dos mil diecisiete, dirigido al Comandante de la Policía Ministerial de Veracruz y le solicita: correspondiendo al oficial [...] llevar a cabo la investigación consistente en recabar informes sobre lo siguiente: -----

1. El modo, fecha, hora y lugar en que ocurrieron los hechos. -----
2. Inspección ocular en el lugar de los hechos. -----
3. Allegarse con el apoyo del personal de servicios periciales de los videos correspondientes del día en que ocurrieron los hechos, en caso de que se detecte que en el lugar en que se desarrollaron los hechos existan. -----
4. Nombre y domicilio de las personas que tengan información acerca del hecho que se investiga y que nos contribuya al perfecto esclarecimiento de los hechos, a la comprobación de la existencia del hecho delictuoso y a la identidad de quien lo haya cometido o participado en este; en términos del artículo 132 fracción X del Código nacional de Procedimientos Penales del Estado (sic) vigente en este distrito judicial (sic). -----
5. Informará si [A1] cuenta con antecedentes penales y/o mandamientos ministeriales pendientes de ejecutar. -----
6. En fin, recabar todos aquellos datos de prueba idóneos y pertinentes para el esclarecimiento de los hechos, datos que puedan permitir a suscrita en condiciones de acordar lo procedente en la carpeta de investigación al rubro citada, conforme a lo previsto en el numeral 132 IX, XIII y XIV del Código Nacional de Procedimientos Penales vigente. -----
7. Los demás datos que considere pertinente para el esclarecimiento de los hechos denunciados. -----

De lo anterior, solo se cumplió con la entrevista con la suscrita porque voluntariamente me presenté y en la que repetí los hechos indicados en el escrito de denuncia presentado a la fiscal pero no se llevó a cabo la Inspección ocular en el lugar de los hechos; no se recabaron los videos de la terminal A.D.O., y no existe evidencia en la carpeta del nombre y domicilio de las personas que tengan información acerca del hecho que se investiga y que nos contribuya al perfecto esclarecimiento de los hechos, a la comprobación de la existencia del hecho delictuoso y a la identidad de quien lo haya cometido o participado en este; en términos del artículo 132 fracción X del Código Nacional de Procedimientos Penales del Estado (sic) vigente en este distrito judicial; tampoco se informó si [A1] cuenta con antecedentes penales y/o mandamientos ministeriales pendientes de ejecutar **POR LO QUE PUEDO DECIR SIN TEMOR A EQUIVOCARME QUE LA POLICÍA MINISTERIAL NO REALIZÓ SU TRABAJO Y LAS FISCALES QUE SE HAN ENCARGADO DE LA CARPETA NO HAN APORTADO EFICACIA A SU DESEMPEÑO** salvo la licenciada [...] que, con las limitantes de que no puede solicitar informes vía internet o de alguna manera acelerar el proceso pero en suma, **ME QUEJO DE QUE LA INVESTIGACIÓN ESTÁ PARALIZADA ANTE LA INACTIVIDAD DE LA FISCAL EN TURNO.** -----

A insistencia de esta parte, en fecha ocho de marzo de dos mil dieciocho, (CASI UN AÑO DESPUÉS DEL HECHO DENUNCIADO) se envió exhorto al Fiscal General del Estado de Chiapas a fin de lograr la entrevista con [A1]. El exhorto, finalmente se envió desde esta Fiscalía General bajo el folio 17,945 en fecha 18 de junio de 2018 cuando, por esencial sentido común debió enviarse enseguida del conocimiento del hecho denunciado. Actualmente, conoce del asunto la Licenciada Fiscal [...]. -----

De esa forma, me quejo de que la Fiscalía ha actuado pasivamente ante su deber de investigar pues, se limita a decir que ya cumplió con enviar el exhorto pero que no puede hacer más porque depende de la fiscalía de Chiapas que realice la entrevista con el presunto. -----

En dichas condiciones, apelo a su deber de procurar justicia teniendo en cuenta de que se trata de la seguridad de una menor a quien casi dos años dejé de ver ante la impasividad de sus subalternos en la Fiscalía ESPECIALIZADA LA INVESTIGACIÓN DE DELITOS CONTRA LA FAMILIA, MUJERES, NIÑAS Y NIÑOS Y DE TRATA DE PERSONAS EN LA UNIDAD INTEGRAL DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA DEL DISTRITO DEL XVII, DISTRITO JUDICIAL EN VERACRUZ. -----

Por tanto espero en breve tener noticias de que se hace algo para agilizar esta carpeta; que ha puesto remedio en el rezago de la investigación; que ha formulado alguna llamada de atención para el personal de la ESPECIALIZADA LA INVESTIGACIÓN DE DELITOS CONTRA LA FAMILIA, MUJERES, NIÑAS Y NIÑOS Y DE TRATA DE PERSONAS EN LA UNIDAD INTEGRAL DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA DEL DISTRITO DEL XVII, DISTRITO JUDICIAL EN VERACRUZ. Y LA POLICÍA MINISTERIAL EN VERACRUZ a fin de que cumplan con el deber contraído con los justiciables. [...]” [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 de su Reglamento Interno.

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 de la CEDHV y 20 de su Reglamento Interno, esta Comisión es competente para conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

8.1. En razón de la **materia** *–ratione materiae–*, por tratarse del deber de investigar con debida diligencia y la inobservancia del interés superior de las niñas, niños y adolescentes; obligaciones de naturaleza materialmente administrativa.

8.2. En razón de la **persona** *–ratione personae–*, toda vez que los hechos son atribuidos a personal de la Fiscalía General del Estado; es decir, una autoridad de carácter estatal.

8.3. En razón del **lugar** *–ratione loci–*, ya que los hechos (inicio y substanciación de la carpeta de investigación materia de la queja) 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 cual tiene el carácter de hechos continuados, pues sus efectos se extienden en el tiempo hasta que la Fiscalía General del Estado determine la investigación en los términos que señala la Ley³. Esto es así porque la falta de debida diligencia por parte de la

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. 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 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;

autoridad no se consuma 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 constituyen violaciones de derechos humanos. Con base en lo anterior, la hipótesis a dilucidar es:

9.1. Determinar si la Fiscalía General del Estado ha integrado con debida diligencia y en observancia del interés superior de las niñas, niños y adolescentes la Carpeta de Investigación [...] (en adelante [...]) del índice de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del Décimo Séptimo Distrito Judicial en Veracruz.

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.

10.2. Se solicitaron diversos informes a la Fiscalía General del Estado de Veracruz en su calidad de autoridad señalada como responsable.

10.3. Se realizó el análisis de los informes rendidos y demás documentales con que se cuenta.

V. HECHOS PROBADOS

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

[...] 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 RESCISIÓN 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.

- La Fiscalía General del Estado no ha integrado con debida diligencia ni observado el interés superior de las niñas, niños y adolescentes en la Carpeta de Investigación [...] del índice de la Fiscalía Segunda Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del Décimo Séptimo Distrito Judicial en Veracruz.

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 Judicial;⁶ 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. Así, el objetivo de esta Comisión es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violan los derechos humanos y que comprometen la responsabilidad institucional del Estado⁸.

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

⁸ Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

16. 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 incumplida⁹.

17. De conformidad con el artículo 102, apartado B, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz; 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.

18. Estas violaciones ocurren mediante el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía que la CPEUM y los tratados internacionales en materia de derechos humanos imponen a todas las autoridades del Estado mexicano. Como se detalla en el siguiente apartado, la Fiscalía General del Estado de Veracruz violó en agravio de V2, sus derechos como víctima al no integrar con la debida diligencia la Carpeta de Investigación [...] del índice de la Fiscalía Segunda Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del Décimo Séptimo Distrito Judicial en Veracruz (en adelante, Fiscalía Segunda Especializada), además de no observar el interés superior de las niñas, niños y adolescentes, al encontrarse como probable víctima del delito una persona menor de edad.

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. 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.

20. 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

⁹ Cfr. Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte IDH, 20 de marzo de 2013., párr. 90; SCJN. Incidente de inejecución 493/2001, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

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.

21. Resulta pertinente puntualizar que esta Comisión Estatal no pretende sustituir el criterio de la FGE respecto del correcto desarrollo de las investigaciones. 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 acciones u omisiones de la autoridad.

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

VII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHOS DE LA VÍCTIMA Y DE LA PERSONA OFENDIDA E INOBSERVANCIA DEL INTERÉS SUPERIOR DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

23. 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 humanos¹⁰.

24. 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 que constituyen la piedra angular de la defensa de las personas que han sufrido afectaciones a sus derechos humanos.

25. Además, con el nuevo sistema de justicia penal se ha incorporado con mayor fuerza la garantía de la inclusión de las víctimas dentro del procedimiento, a fin de que puedan intervenir y actuar por sí mismas o a través de un asesor jurídico gratuito, de conformidad con el artículo 109 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP). Esto incluye la posibilidad de que las víctimas o sus familiares denuncien o presenten querellas, pruebas, peticiones o cualquier otra diligencia, con la finalidad de participar procesalmente en las investigaciones para poder esclarecer la verdad de los hechos y obtener reparación por los daños sufridos¹¹.

26. En el párrafo primero del artículo 21, la CPEUM establece que la garantía de estos derechos corre a cargo de las autoridades de procuración de justicia. Así, el Estado debe iniciar una investigación seria, imparcial y efectiva, orientada a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de los

¹⁰ Cfr. Artículo 4 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

¹¹ Corte IDH. *Caso Mendoza y otros Vs Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C No. 260. Párr. 217.

responsables. 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. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sostiene que el deber de investigación es de medios, no de resultados¹²; es decir, el simple hecho de que no se obtengan los efectos deseados, no implica que el Estado haya incumplido su obligación de indagar.

28. No obstante, esta condición exige que las autoridades agoten todas las líneas de investigación razonables y desahoguen todas 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 propio¹³.

29. Si bien es cierto que el solo transcurso del tiempo no es suficiente para establecer el incumplimiento del deber de debida diligencia, la Corte IDH establece que, para determinar si una investigación se realizó dentro de un plazo razonable, debe tomarse en cuenta: la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, la conducta de las autoridades judiciales y la afectación generada en la situación jurídica de la presunta víctima¹⁴.

30. Aunado a ello, existen principios generales del deber de debida diligencia tales como: *oficiosidad* (debe desarrollarse de oficio por parte de las autoridades competentes); *oportunidad* (debe iniciarse de manera inmediata, ser llevada a cabo en un plazo razonable y ser propositiva); *competencia* (debe ser realizada por profesionales competentes y empleando los procedimientos apropiados); *independencia e imparcialidad de las autoridades investigadoras*; *exhaustividad* (debe agotar todos los medios para esclarecer la verdad de los hechos y proveer castigo a los responsables); y *participación* (debe desarrollarse garantizando el respeto y participación de las víctimas y sus familiares)¹⁵.

31. Ahora bien, en los casos en que las víctimas sean personas menores de edad, existe un deber reforzado para garantizar el principio del *interés superior de las 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 libertad¹⁶.

¹² Corte IDH. *Caso Valle Jaramillo y Otros Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C. No. 192. Párr. 100.

¹³ 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.

¹⁴ Corte IDH. *Caso Moya Solís Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de junio de 2021. Párr. 98

¹⁵ Cfr. De León, Gisela; Krdticevic, Viviana; y Obando, Luis. *Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a derechos humanos*, CEJIL, Argentina 2010, pp. 21-34.

¹⁶ 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.

32. En relación con lo anterior, el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce que la familia, la sociedad y el Estado deben proteger a NNA, mientras que 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 cargo¹⁷; 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.

33. 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 intensidad¹⁸.

34. 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 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).

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

36. Bajo este panorama, la FGE se ve obligada a integrar con debida diligencia y el deber reforzado de garantizar el principio del interés superior de las niñas niños y adolescentes toda carpeta de investigación

¹⁷ 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.

¹⁸ SCJN. Amparo Directo 35/2014. sentencia de la Primera Sala del 15 de mayo de 2015, p. 28 y ss.

en la que se vean involucradas como probables víctimas personas menores de edad, como lo es el caso de la indagatoria [...] del índice de la Fiscalía Segunda Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del Décimo Séptimo Distrito Judicial en Veracruz, iniciada por el probable delito de sustracción o retención de menores o incapaces¹⁹.

37. En el asunto que nos ocupa, V2 presentó una denuncia en contra de A1 por el probable delito de *retención de menores en agravio* de su hija V1, iniciándose la referida carpeta de investigación el diecinueve de mayo de dos mil diecisiete. En su denuncia, V2 precisó que el siete de mayo de ese año, V1 fue sustraída por A1 (su padre) en una terminal de autobuses en Veracruz, Ver., quien se comunicó con ella minutos después y le señaló que se trasladara a la ciudad de Texcoco en el Estado de México para entregarle a la menor de edad. El ocho de mayo siguiente, V2 viajó a Texcoco sin encontrar a nadie en el domicilio de A1, observando incluso que ya no se encontraban sus pertenencias personales. Tres días después, A1 llamó a V2 para informarle que estaba radicando en casa de sus padres en el Estado de Chiapas y que no regresaría ni la dejaría convivir con su hija menor de edad hasta en tanto no le *cediera* la guarda y custodia.

38. En su queja, V2 manifestó que dentro de la Carpeta de Investigación [...] sólo se le había recibido su entrevista, no se habían recabado los videos de la terminal de autobuses donde sucedieron los hechos y no se había indagado si A1 contaba con antecedentes penales o mandamientos ministeriales pendientes de ejecutar, por lo que consideraba que la Fiscalía no había actuado con eficacia y la investigación se encontraba paralizada. Además, precisó que en virtud de su insistencia se envió un exhorto a la Fiscal General del Estado de Chiapas un año después de la denuncia, a fin de lograr citar y entrevistar a A1, quejándose de la pasividad de la Fiscalía ante dicha situación.

39. Ahora bien, de las copias e informes²⁰ que la FGE remitió a este Organismo respecto de la indagatoria [...], se advierte que, en efecto, ésta dio inicio en mayo de dos mil diecisiete y ese mismo día se giró oficio a la Dirección de los Servicios Periciales para la realización de un peritaje por una Trabajadora Social y a la Policía Ministerial para que se abocara a la investigación de los hechos, obtuviera videograbaciones del lugar e informara si la persona señalada como responsable tenía antecedentes penales.

¹⁹ *Réf. PJF. PÉRDIDA DE LA PATRIA POTESTAD POR LA COMISIÓN DEL DELITO DE SUSTRACCIÓN ILEGAL DE MENORES. NO PIERDE EL CARÁCTER DE VÍCTIMA EL SUJETO PASIVO, AUNQUE SE LE HUBIEREN DADO EXCELENTES CONDICIONES DE VIDA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).* Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis, Décima Época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVI, enero de 2013, Tomo 3, página 2109.

²⁰ Evidencia 11.1.

40. El dictamen de la Trabajadora Social cuenta con fecha de realización del veintidós de mayo del mismo año (2017)²¹, aunque fue recibido en la Fiscalía hasta el ocho de agosto siguiente (casi tres meses después de que fue solicitado); mientras que el informe de la Policía Ministerial fue realizado el seis de junio de ese año e integrado a la indagatoria diez días después²². En ambos actos de investigación, el personal de la FGE se limitó a entrevistar a V2 y trasladarse a la terminal de autobuses donde sucedieron los hechos, en la que, por la naturaleza del lugar, no fue posible obtener ningún testimonio. No existe constancia de que la Policía Ministerial hubiera solicitado las videograbaciones del lugar ni averiguara sobre los antecedentes penales de la persona denunciada.

41. Esta Comisión Estatal de Derechos Humanos observa con preocupación que, desde la interposición de la denuncia, la víctima proporcionó un domicilio en el Estado de Chiapas donde posiblemente se encontraba V1 y la persona señalada como probable responsable, lo que además fue reiterado tanto en el Dictamen de la Trabajadora Social de Servicios Periciales como informado por la Policía Ministerial; no obstante, no fue sino hasta el siete de junio de dos mil dieciocho²³ –más de un año después– que la FGE solicitó la colaboración de su homóloga en dicho Estado para intentar citar a A1 y localizar a V1. Además, puede deducirse que lo anterior se realizó a solicitud expresa de la víctima y no de forma *proactiva y oficiosa* por la autoridad, pues después de las dos diligencias descritas en el párrafo *supra*, no se realizó ninguna otra durante diez meses, y sólo consta la petición del asesor legal de V2 para que se localizara a V1 y A1 en la citada entidad federativa²⁴ desde enero de dos mil dieciocho.

42. En junio de dos mil dieciocho se recibió el testimonio de una persona presentada por V2 y se ofrecieron como prueba copias de un depósito judicial de personas y diversas fotografías; sin embargo, no se acordó la realización de ningún acto de investigación en consecuencia y no se volvió a hacer ninguna otra diligencia hasta el seis de marzo del año dos mil veintiuno, en el que la Fiscalía Segunda Especializada se comunicó con su homóloga en el Estado de Chiapas para dar seguimiento a la solicitud de colaboración realizada desde el dos mil dieciocho. Posteriormente se realizaron diez²⁵ llamadas telefónicas a la Fiscalía General del Estado de Chiapas y se reiteró la información solicitada mediante oficio en ocho²⁶ ocasiones más.

²¹ Evidencia 11.5.

²² Evidencia 11.2.

²³ Evidencia 11.9.

²⁴ Evidencia 11.7

²⁵ En fechas seis y ocho de marzo y seis y ocho de abril, nueve de septiembre, ocho de octubre del año dos mil veintiuno, doce de enero, diez de marzo, seis de julio del dos mil veintidós. Evidencias 11.22. y 11.24.

²⁶ Oficio Número 1041/2019 de fecha ocho de mayo del dos mil diecinueve, sin tener sello de recibido Evidencia 11.16; Oficio Número 1020/2020 de fecha dieciocho de abril del dos mil veinte, recibido en fecha trece de junio del dos mil veinte, Evidencia 11.17; Oficio Número 3048/2020 de fecha dos de diciembre del dos mil veinte, recibido en fecha seis de diciembre del dos mil veinte, Evidencia 11.19.; Oficio Número 1041/2019 de fecha ocho de mayo del dos mil diecinueve; Oficio Número 081/2021 de fecha once de enero del dos mil veintiuno, recibido en fecha dieciséis de enero del dos mil veintiuno, Evidencia 11.20; Oficio Número 820/2021 de fecha veintidós de marzo del dos mil veintiuno, sin tener sello de recibido; Evidencia 11.23, Oficio Número 2235/2022 de fecha cinco de julio del dos mil veintidós, sin distinguirse fecha del sello de recibido, Evidencia 11.25; Oficio Número 2528/2022 de fecha veintisiete de julio del dos mil veintidós, recibido en fecha

43. Hasta el veintidós de noviembre de dos mil veintidós se tiene registro de que la Fiscalía General del Estado de Chiapas informó a la FGE de Veracruz que se encontraba atendiendo su requerimiento; empero, no se habían realizado las diligencias solicitadas²⁷.

44. En octubre de dos mil veintitrés, la FGE informó²⁸ a esta Comisión que la Carpeta de Investigación [...] se encontraba archivada temporalmente desde marzo de ese año (2023) a *“espera de las diligencias solicitadas al Fiscal General del Estado de Chiapas, para así poder emitir una determinación”*, sin que conste si ello fue notificado a V2.

45. De lo anterior se observa que la Carpeta de Investigación [...] del índice de la Fiscalía Segunda Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del Décimo Séptimo Distrito Judicial en Veracruz no ha sido integrada con debida diligencia, existiendo diversos periodos de total inactividad y sin observar el interés superior de las niñas, niños y adolescentes, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 129 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

46. En primer lugar, la Fiscalía a cargo de la citada indagatoria no realizó si quiera las diligencias que acordó al inicio de la Carpeta de Investigación, puesto que no se investigó si existían videos del lugar donde iniciaron los hechos, no se obtuvo información respecto de la existencia de antecedentes penales de la persona señalada como probable responsable y hasta la fecha no se ha logrado su entrevista. Así pues, en el primer año de actividad de la indagatoria, sólo se realizaron dos actos de investigación que no arrojaron ningún dato diverso a los proporcionados por la propia víctima.

47. En ese sentido, la CIDH ha señalado que el paso del tiempo guarda una relación directamente proporcional con la limitación —y en algunos casos, la imposibilidad— para obtener las pruebas y/o testimonios, dificultando y aun tornando nugatoria o ineficaz la práctica de diligencias probatorias a fin de esclarecer los hechos materia de investigación, identificar a los posibles autores y partícipes, y determinar las eventuales responsabilidades penales²⁹.

cuatro de agosto del dos mil veintidós, Evidencia 11.26 y; Oficio Número 3999/2022 de fecha veinte de diciembre del dos mil veintidós, sin tener fecha de recibido, Evidencia 11.27.

²⁷ Apartado B fracción II del Convenio de Colaboración celebrado por la Procuraduría General de la República, Procuraduría General de Justicia Militar y las Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia de las Entidades Federativas *“ Las “Procuradurías” colaborarán en la realización oportuna de las diligencias ministeriales dentro de su territorio, cuando así lo requiera cualquiera de ellas, mismas que deberán acompañar a su oficio de colaboración, suscrito por su Procurador o Fiscal General de Justicia o por los Subprocuradores o Titulares de las áreas de Averiguaciones Previas o de Control de Procesos o Titulares de las Unidades o Coordinaciones Especializadas en Investigación de Delitos, según corresponda, previo acuerdo del citado Procurador o Fiscal, donde precisen la diligencia o diligencias requeridas, su finalidad, y adjunten copia certificada de la actuación que ordena la colaboración, así como los insertos necesarios para su debida diligencia, apeándose en todo caso a lo dispuesto en los Códigos de Procedimientos Penales tanto de la entidad requirente como de la requerida y a las demás disposiciones aplicables.”*

²⁸ Evidencia 11.30.

²⁹ Corte IDH. “Caso Anzualdo Castro Vs. Perú”, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre 2009, párr. 135.

48. Además, la Fiscalía no hizo del conocimiento a V2 su derecho a solicitar a la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas le nombrara un asesor jurídico, ni le informó de la posibilidad de canalizarla a una institución de salud o al Centro Estatal de Atención a Víctimas del Delito de la Fiscalía General del Estado, para que de acuerdo a sus necesidades se le proporcionara atención integral, de conformidad con 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*”³⁰ vigente al inicio de la indagatoria, y el posterior “*Protocolo de Diligencias Básicas a Seguir por las y los Fiscales en la Investigación de 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 Femicidio; Violencia de Género y Trata de Personas*”³¹ emitido en dos mil diecinueve, así como con el artículo 171 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz.

49. Aunado a lo anterior, contrario al deber reforzado que subsistía al encontrarse involucrada una persona menor de edad como probable víctima de un delito, no le fue señalada a la víctima la posibilidad de emitir una *Alerta Amber*, puesto, que como, ha establecido la SCJN³², se actualizaba un supuesto de *riesgo inminente* al haber señalado V2 ante la FGE que su hija menor de edad residía con ella y le había sido sustraída de su custodia por A1 (su otro progenitor) y, si bien tenía indicios de su paradero, la FGE no ha comprobado a más de siete años la condición en la que se encuentra ni su domicilio.

50. En efecto, los artículos 1³³ y 3³⁴ del *Acuerdo 10/2014* por el que se expidió el Protocolo Alerta Amber-Veracruz³⁵, y 5.2. incisos a) y b)³⁶ del *Protocolo Alerta Amber-Veracruz*³⁷, disponen que el objetivo de ésta es la recuperación de menores sustraídos y que las autoridades que tengan conocimiento

³⁰ Gaceta Oficial de fecha once de julio del dos mil doce, en el Acuerdo 11/2012

³¹ Publicado en la Gaceta Oficial el día primero de julio del año dos mil diecinueve.

³² ALERTA AMBER MÉXICO. PARA EFECTOS DE SU ACTIVACIÓN, EL SUPUESTO DE RIESGO INMINENTE EN QUE SE ENCUENTRA UN NIÑO, NIÑA O ADOLESCENTE DE SUFRIR DAÑO GRAVE A SU INTEGRIDAD PERSONAL POR MOTIVO DE AUSENCIA, SE ACTUALIZA CUANDO ES SUSTRÁIDO DE SU DOMICILIO O LUGAR DE RESIDENCIA POR UNO DE SUS PROGENITORES Y NO EXISTE DATO ALGUNO SOBRE SU PARADERO O LOCALIZACIÓN. Tesis Aislada, Undécima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Tomo V, septiembre de 2022, página 5042.

³³ “Artículo 1. Se expide el Protocolo de Alerta Amber Veracruz, el cual tiene como objetivo la recuperación de menores en peligro de sufrir daños físicos, psicológicos y emocionales por sustracción o desaparición en territorio nacional o extranjero.”

³⁴ “Artículo 3. Los agentes del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz, que tengan conocimiento del extravío, sustracción o desaparición de un o una menor de edad, tienen la obligación de iniciar de inmediato la investigación ministerial o carpeta de investigación que corresponda, en términos del Acuerdo 25/2011 publicado en la Gaceta Oficial número 219 de fecha 19 de julio de 2011; y solicitar el apoyo de la Policía Ministerial o la Policía Acreditable, según sea el caso, a fin de que realicen las diligencias básicas para corroborar o descartar que el o la menor sea víctima de algún delito.”

³⁵ “ACUERDO 10/2014 POR EL QUE SE EXPIDE EL PROTOCOLO ALERTA AMBER-VERACRUZ, Y POR EL QUE SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS DE ACTUACIÓN DE LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO Y AGENTES DE LA POLICÍA MINISTERIAL O ACREDITABLE DE LA PROCURADURÍA PARA SU APLICACIÓN.” Publicado en la Gaceta Oficial el veintitrés de abril de dos mil catorce.

³⁶ “5.2. Consideraciones subjetivas para la activación. a) La activación de la Alerta AMBER-Veracruz será de manera inmediata, sin dilación alguna y previa evaluación de las circunstancias del caso de que se trate. b) La activación de la Alerta AMBER-Veracruz será independiente de los procedimientos e investigaciones que las autoridades involucradas inicien de acuerdo a sus facultades y atribuciones legales. Por tanto, no tendrá vinculación con ningún tipo de investigación ministerial que se inicie por la desaparición de un menor de edad, pues ella es competencia exclusiva del Ministerio Público.”

³⁷ “Protocolo Alerta Amber-Veracruz”. Publicado en la Gaceta Oficial el veintitrés de abril de dos mil catorce.

de tal hecho se encuentran obligadas a iniciar de inmediato la investigación que corresponda y solicitar el apoyo de la Policía Ministerial a fin de que realicen las diligencias básicas para corroborar o descartar que él o la menor sea víctima de algún delito. Se establece además que su activación será de *manera inmediata, sin dilación alguna* y será *independiente* de los procedimientos e investigaciones que las autoridades involucradas inicien.

51. Asimismo, como fue señalado párrafos *supra*, se cuenta con diversos periodos de inactividad por parte de la Fiscalía Segunda Especializada: del ocho de agosto de dos mil diecisiete al ocho de abril de dos mil dieciocho; del veintiocho de junio de dos mil dieciocho al seis de mayo de dos mil diecinueve; y del dieciocho de abril de dos mil veinte al once de enero de dos mil veintiuno. Además, del seis de marzo del dos mil veintiuno al seis de julio del dos mil veintidós, sólo se realizaron llamadas telefónicas a la Fiscalía General del Estado de Chiapas para dar seguimiento a los requerimientos de la FGE (sin que además se lograra ningún avance) y del veintisiete de julio al veintidós de diciembre de dos mil veintidós se realizó la misma actividad mediante oficios.

52. Es importante señalar que la Fiscalía Segunda Especializada de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del Décimo Séptimo Distrito Judicial en Veracruz realizó siete solicitudes a su superior, la Fiscal Coordinadora Especializada en Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y de Trata de Personas para que por su conducto realizara el requerimiento a su homóloga en Chiapas de las diligencias necesarias; no obstante, esta última formalizó el último oficio de reiteración hasta el veintiuno de diciembre de dos mil veintidós.

53. Como puede observarse, no es la complejidad que pudiera advertirse de los hechos investigados lo que incida en la temporalidad en la que ésta no ha podido determinarse, puesto que se tienen por presuntamente probados algunos hechos (la retención de V1 llevada a cabo por A1), la identidad del presunto responsable y su probable domicilio. La víctima ha ofrecido diversos medios de prueba y solicitado actos de investigación a la FGE; sin embargo, la pasividad y falta de oficiosidad y proactividad (debida diligencia) de la Fiscalía, así como los diversos periodos de inactividad, ha influido significativamente en el hecho de que la indagatoria, a la fecha, no haya sido determinada de manera definitiva, lo cual impide a la víctima el acceso a la justicia, incumpliendo con ello el contenido del multicitado artículo 129 del Código Nacional de Procedimientos Penales³⁸. Esto, además, actualiza una evidente inobservancia al deber reforzado que la Fiscalía General del Estado se encontraba obligada en

³⁸ *Supra* Nota al pie de página 3.

la presente indagatoria al encontrarse involucrada una persona menor de edad como probable víctima del delito.

VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

54. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar el daño. 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”*.

55. 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.

56. 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.

57. 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 víctimas directas a V2 y V1, por lo que deberán ser inscritas en el Registro Estatal de Víctimas (REV) para que tengan acceso a los beneficios que le otorga la Ley en cita y se garantice su derecho a la reparación integral en los siguientes términos:

Restitución

58. 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, y se encuentran consagradas en el artículo 60 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Por eso, la Fiscalía General del Estado deberá continuar con la investigación y determinación diligente de la indagatoria materia de la presente, garantizando a través de todos los medios posibles los derechos que asisten a la víctima.

59. Para ello, se deberán agotar todas las líneas de investigación que contribuyan a la determinación definitiva de la indagatoria, y allegarse de todos los elementos necesarios para tal efecto, informando oportunamente a la víctima.

60. Para tal fin, se deberá tomar en cuenta lo siguiente:

a. Los servidores públicos a cargo de su integración y aquellos que tengan participación 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 la obtención de la verdad y, en su caso, identificar, juzgar y sancionar a los responsables de los hechos denunciados.

Satisfacción

61. Las medidas de satisfacción hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de las reparaciones y buscan resarcir el dolor a través de la reconstrucción de la verdad, la difusión de la memoria histórica y la dignificación de las víctimas.

62. Esta Comisión advierte que los hechos violatorios de derechos humanos acreditados en la presente Recomendación deben ser investigados para determinar en sede administrativa interna el alcance de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos involucrados dependientes de la Fiscalía General del Estado.

63. No pasa desapercibido para este Organismo que los artículos 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (Ley General) y 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (Ley Estatal) disponen que la facultad para imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas *no graves* tiene una prescripción de tres años, contados a partir del día siguiente en que se hubieren cometidos las infracciones, lo que deberá ser objeto de análisis por el Órgano Interno de Control de la autoridad recomendada.

64. No obstante, el artículo 91 de la citada Ley General señala que la investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas podrá iniciar *de oficio*, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de autoridades competentes, en su caso, de auditores externos. Al respecto, es importante señalar que la FGE tenía conocimiento de los hechos desde el año dos mil diecinueve, cuando esta Comisión le hizo de su conocimiento las posibles irregularidades de las que se quejaba V2. En tal virtud, de conformidad con el artículo 72 fracción V de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el área correspondiente de esa FGE deberá resolver por cuanto, a la procedencia de su facultad sancionadora, así como por aquellas faltas que se deriven de la omisión de iniciar una investigación desde el momento que tuvo conocimiento de los hechos. En caso de que ya exista un procedimiento substanciado por los mismos hechos, éste deberá concluirse en un plazo razonable y resolver lo que en derecho corresponda.

Garantías de no repetición

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

66. 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 infligidos a las víctimas de violaciones a sus derechos humanos, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

67. Bajo esta tesitura, con fundamento en los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 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 o personas ofendidas.

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

IX. PRECEDENTES

69. Sobre este tipo de casos en los que se ha comprobado la violación a los derechos humanos de la víctima y del ofendido, existen varias Recomendaciones emitidas por este Órgano Protector de los derechos humanos; entre las que se encuentran: 51/2021, 54/2021, 01/2022, 25/2022, 54/2022, 71/2022, 88/2022, 14/2023, 52/2023 y 96/2023.

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

70. Por lo antes expuesto, y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracciones I y III, 6 fracciones I, II y IX, 7 fracción II, 12, 13, 14, 25, y demás aplicables de la Ley Número 483 de la CEDHV; 1, 5, 14, 15, 16, 23, 25, 59, 172, 173, 176 y demás relativos de nuestro Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

RECOMENDACIÓN N° 30/2024

LIC. VERÓNICA HERNÁNDEZ GIADÁNS
FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ
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 instrucciones a quien corresponda para que se cumpla con los siguientes puntos recomendatorios:

- a) Realizar los trámites y gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas para que la **V2** sea inscrita en el Registro Estatal de Víctimas, a fin de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención. Ello con fundamento en los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 114 fracción IV y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- b) Llevar a cabo las acciones pertinentes para **investigar diligentemente los hechos** denunciados por la V2.

- c) Iniciar a la brevedad y de forma diligente un **procedimiento administrativo en contra de todos y cada uno de los servidores públicos involucrados**, con la finalidad de determinar el alcance de la responsabilidad derivada de las conductas violatorias de derechos humanos demostradas en el presente caso. El procedimiento deberá resolver lo que en derecho corresponda en un plazo razonable y tomar en cuenta que las violaciones acreditadas son de tracto sucesivo, ello en relación con las hipótesis 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.
- d) **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 la víctima o persona ofendida y observancia del interés superior de las niñas, niños y adolescentes.
- e) **Evitar cualquier acción u omisión que cause una victimización** secundaria a la V2.
- f) Se dé vista al órgano interno de vigilancia y/o control de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, para que, en ejercicio de sus facultades, acuerde lo que considere oportuno respecto de la dilación y omisiones en la colaboración de las diligencias ordenadas por parte de esta Fiscalía dentro de la Carpeta de Investigación [...] en concordancia con el Apartado B fracción II del Convenio de Colaboración celebrado por la Procuraduría General de la República, Procuraduría General de Justicia Militar y las Procuradurías y Fiscalías Generales de Justicia de las Entidades Federativas.

SEGUNDA. De conformidad con los artículos 4 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 manifestar si la acepta o no.

- a) En caso de aceptarla, dispone de **QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES** para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corroboren su cumplimiento.
- b) De no aceptarse o de no ser cumplida esta Recomendación en los términos planteados y dentro del plazo señalado, con fundamento en el artículo 102 apartado B) de la CPEUM deberán fundar, motivar y hacer pública tal negativa.
- c) 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 negativa.

TERCERA. Con fundamento en los artículos 2 y 83 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, con base en los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción V, 114 fracción IV y 115 de la misma Ley se inscriba en el Registro Estatal de Víctimas a V2, con la finalidad de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

CUARTA. De conformidad con lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno de esta CEDHV, notifíquese a la víctima el contenido de la presente Recomendación.

QUINTA. Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva que elabore la versión pública, 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, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.

PRESIDENTA

DRA. NAMIKO MATZUMOTO BENÍTEZ