



**Expediente: CEDH/1VG/DAM/0761/2017**

**Recomendación 166/2020**

**Caso: Retardo injustificado de la FGE en la integración y determinación de cuatro Carpetas de Investigación; y omisión de la SSP de brindar apoyo.**

**Autoridad responsable: Fiscalía General del Estado de Veracruz y Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Veracruz.**

**Víctimas: V1, NNA1 y NNA2.**

**Derechos humanos violados: Derechos de la víctima y persona ofendida, derecho de las mujeres a una vida libre de violencia e inobservancia del interés superior de las niñas, niños y adolescentes.**

I.	Proemio y autoridad responsable .....	1
II.	Confidencialidad de datos personales de la parte agraviada .....	1
III.	Relatoría de hechos.....	2
IV.	Competencia de la CEDHV:.....	3
V.	Planteamiento del problema .....	4
VI.	Procedimiento de investigación.....	4
VII.	Hechos probados.....	5
VIII.	Derechos violados.....	5
	<b>Derechos de la víctima o de la persona ofendida en relación con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.....</b>	<b>7</b>
IX.	Recomendaciones específicas.....	21
X.	Recomendación 166/2020 .....	22

## I. Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a veintiséis de octubre de dos mil veinte, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante, la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita<sup>1</sup>, constituye la **RECOMENDACIÓN N° 166/2020**, que se dirige a las siguientes autoridades:

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

3. **SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DE VERACRUZ**, de conformidad con lo señalado en los artículos 18 Bis y 18 Ter fracciones II, VI, VII y IX de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; y 126, fracción VIII de la Ley de Víctimas, todas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

## II. Confidencialidad de datos personales de la parte agraviada

4. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67 y 68 fracciones I, III, V y VII; 69, 70, 71 y 72 de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 19 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, y 39 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente Recomendación se menciona el nombre y datos de una persona agraviada toda vez que no existió oposición de su parte. Con respecto de quienes son personas menores de edad, serán identificados como NNA1 y NNA2, omitiéndose mencionar sus nombres y datos 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, y 8 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz.

---

<sup>1</sup> En términos de lo establecido en los artículos 1 y 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución o CPEUM); 4 párrafo octavo y 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 1, 5, 15, 16 y 177 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

### Desarrollo de la Recomendación

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

#### III. Relatoría de hechos

6. El veinte de julio de dos mil diecisiete se recibió por comparecencia en la entonces Dirección de Atención a Mujeres, Víctimas y Grupos en Situación de Vulnerabilidad de esta Comisión, la queja de la C. VI, por hechos que considera violatorios de sus derechos humanos, así como de los de NNA1 y NNA2, los cuales atribuye a personal de la Fiscalía General del Estado y de la Secretaría de Seguridad Pública, manifestando lo siguiente:

6.1 *"[...] Interpuse formal denuncia el día 19 de julio del año 2016 aproximadamente a las 3:00 a.m., me apersoné a la Fiscalía Especializada en Xalapa, Veracruz, ubicada en la Av. Ávila Camacho N° 191, denuncié por cargos de violencia familiar en contra de mi ex pareja [...], iniciándose la carpeta [...] a cargo de la Fiscal Primera Especializada en Delitos de Violencia Contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños, la Lic. [...]. En esta carpeta se han establecido tres medidas de resguardo a favor de mi persona, sin embargo ninguna de ellas han sido respetadas por parte del Señor [...]. Han citado en múltiples ocasiones a mi ex pareja pero fue hasta el quinto citatorio que acudió y se le notificó de manera personal las medidas dictadas a mi favor, quiero señalar que ninguna ha sido respetada. La Fiscal me comenta que faltan muchas diligencias por hacer, pero no veo avances en mi carpeta. Aunado a lo anterior aproximadamente en fecha veintiséis de julio del año pasado interpuse la denuncia por sustracción de menores abriéndose una nueva carpeta a cargo de la Lic. [...], en esa carpeta me comentan que en esa carpeta solo falta notificarme a mi ex pareja y hacerme un estudio de trabajo social. Se han atrasado las carpetas tanto de violencia y sustracción ya que la trabajadora social pidió licencia por maternidad. Por otro lado también quiero señalar que he notado irregularidades en otra carpeta que tengo activa, la carpeta es la número [...] a cargo de la Lic. [...], dicha carpeta se inició el 5 de junio del 2017 por el delito de lesiones provocadas a mi menor hijo [NNA1] (en este momento señalo que su identidad sea resguardada) dichas lesiones fueron provocadas por su padre el señor [...], el día 19 de julio del presente me comentaron en la fiscalía que la Lic. [...] está de vacaciones y la está sustituyendo por el momento la Lic. [...]. Quiero mencionar que los psicólogos que atienden tienen muy mal trato con las personas, ya que la Psi. [...] quien atendió a mi mejor hijo antes mencionado, lo interrogó de manera muy grosera, no nos atendió bien, tenía una actitud grosera conmigo y con mi hijo. Así mismo quiero señalar que tengo iniciada una segunda carpeta de investigación por el delito de violencia familiar iniciada en fecha 18 de julio del 2017, la carpeta tiene el número [...] a cargo de la Lic. [...], Fiscal 2° Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas, Niños y Trata de Personas, del XI Distrito Judicial de Xalapa, mi molestia sobre esta carpeta es que se inició de nuevo una carpeta nueva por violencia, pero no veo solución en ninguna de ellas. Considero que se están violentando mis derechos humanos y los de mis hijos, ya que actualmente vivimos en la misma casa del agresor (mi ex pareja). Nos ofrecieron albergue a mis hijos y a mí, pero considero que esta medida me perjudica a mí, ya que lejos de protegerme hace que realice mayores gastos, al tener que trasladarme a un lugar donde no conozco a nadie, siendo mi ex marido el que se puede salir del domicilio, ya que él cuenta con familiares en esta ciudad y en la ciudad de*

*Perote, Veracruz, mientras que yo no tengo otro lugar donde vivir y no quiero ser trasladada a un albergue junto con mis hijos lo cual nos causaría mayores molestias. Se han girado muchas instrucciones para “salvaguardar” mi integridad pero ninguna ha sido efectiva, aún sufro violencia, quiero manifestar en este acto que en fecha 18 de julio del 2017 fui agredida nuevamente por mi ex pareja, de igual manera golpeó a mi hijo y a mí, en este acto presento formal queja por todas y cada una de las carpetas a mi nombre iniciadas, así mismo señalo como responsables todos y cada uno de los fiscales a cargo de las mismas. Por este medio solicito la intervención de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos para que se investiguen las carpetas anteriormente mencionadas. Exijo que el agresor sea castigado conforme a derecho y se me dé la calidad de víctima de violencia familiar. Aunado a lo anterior me comprometo a interponer mi escrito de queja de manera formal, ya que aunado a los hechos anteriormente manifestados, también quiero señalar que fui víctima de malos tratos por parte de elementos que estaban a bordo de la patrulla [...], ya que el día 5 de junio del presente año, aproximadamente a las 20:30 p.m. solicité su auxilio ya que había sido agredido mi menor hijo de 12 años [NNA1], sin embargo, los elementos a bordo de esta patrulla, de los cuales ignoro su nombre y cargo ya que no quisieron proporcionarme dichos datos, me trataron con faltas de respeto, llamándome “mitotera” y me comentaron que no podía solucionar mis problemas, que no me podían ayudar porque el agresor (mi ex pareja) se encontraba en el interior de mi casa y ellos no se podían meter. Sin más que agregar doy por terminada la presente. [...]” [sic]*

#### IV. Competencia de la CEDHV:

7. Las instituciones públicas de derechos humanos, como esta Comisión, son medios cuasi jurisdiccionales y su competencia está fundamentada en los artículos 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 67, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Veracruz. Así, este Organismo forma parte del conjunto institucional del Estado mexicano de salvaguarda de los derechos humanos de las personas que habitan y transitan en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

8. Ahora bien, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley No. 483 de la CEDHV, este Organismo se declara competente para conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

a. En razón de la **materia** –*ratione materiae*–, toda vez que se trata de hechos presuntamente violatorios de los derechos de la víctima y de la persona ofendida; del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; e inobservancia del interés superior de las niñas, niños y adolescentes.

b. En razón de la **persona** –*ratione personae*–, porque los actos de violación son atribuidos a los servidores públicos de la Fiscalía General del Estado y la Secretaría de Seguridad Pública.

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

d. En razón del **tiempo** –*ratione temporis*–, en virtud de que los hechos atribuidos a la FGE se consideran de tracto sucesivo hasta en tanto no se determinen las investigaciones respectivas; toda vez que los hechos atribuidos a la SSP ocurrieron el cinco de junio de dos mil diecisiete, siendo interpuesta la queja el veinte de julio del mismo año; es decir, dentro del término dispuesto en el artículo 121 del Reglamento Interno de este Organismo.

## V. 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 a esta Comisión determinar si los hechos investigados constituyeron, o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, los puntos a dilucidar son:

9.1. Determinar si las Carpetas de Investigación: [...], [...], [...] y [...], integradas por las Fiscalías Primera, Segunda, Tercera y Cuarta Especializadas en Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños, y de Trata de Personas, han sido integradas con debida diligencia.

9.2. Establecer si la FGE consideró la perspectiva de género como deber reforzado para investigar diligentemente la violencia denunciada por V1, dentro de las citadas carpetas de investigación.

9.3. Verificar si el personal de dicha dependencia observó además el interés superior de las niñas, niños y adolescentes en las investigaciones en las que NNA1 y NNA2 son víctimas.

9.4. Esclarecer si los elementos de la Secretaría de Seguridad Publica que acudieron al llamado de auxilio de V1 el cinco de junio de dos mil diecisiete fueron omisos en brindarle protección a ella y a NNA1 y NNA2.

## VI. Procedimiento de investigación

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

10.1. Se recibió la queja de la C. V1.

10.2. Se solicitaron informes a la Fiscalía General del Estado y a la Secretaría de Seguridad Pública.

### **VII. Hechos probados**

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

- a. La FGE no actuó con debida diligencia dentro de las Carpetas de Investigación [...], [...], [...] y [...], integradas por las Fiscalías Primera, Segunda, Tercera y Cuarta Especializadas en Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños, y de Trata de Personas, respectivamente.
- b. Además, el personal de la FGE no consideró la perspectiva de género como deber reforzado para investigar diligentemente la violencia denunciada por la C. V1, dentro de las citadas carpetas de investigación.
- c. Tampoco fue observado el interés superior de las niñas, niños y adolescentes en las investigaciones en las que NNA1 y NNA2 son víctimas.
- d. Por su parte, los elementos de la Secretaría de Seguridad Publica que acudieron al llamado de auxilio de la señora Lilia V1 el cinco de junio de dos mil diecisiete fueron omisos en brindarle una debida atención tanto a ella como a NNA1 y NNA2.

### **VIII. Derechos violados**

12. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostiene que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son la Constitución y los Instrumentos Internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende de un mandato constitucional, pues el principio pro persona obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a cada individuo<sup>2</sup>.

13. Es importante señalar que el propósito de los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de los 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

---

<sup>2</sup> V. SCJN. Contradicción de Tesis 293/2011, sentencia del Pleno de 3 de septiembre de 2013.

responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial<sup>3</sup>; mientras que en materia administrativa es facultad del superior jerárquico del servidor público responsable<sup>4</sup>.

14. Así, el objetivo de esta Comisión es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violen los derechos humanos que comprometan la responsabilidad institucional del Estado<sup>5</sup>.

15. En este sentido, el estándar probatorio que rige el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida<sup>6</sup>.

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 del Reglamento Interno, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos tiene competencia para emitir Recomendaciones cuando las autoridades incurran en actos u omisiones –de naturaleza administrativa– que violen los derechos humanos reconocidos por el parámetro de control de regularidad constitucional.

17. Estas violaciones ocurren mediante el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía que la CPEUM y los tratados internacionales en materia de derechos humanos imponen a todas las autoridades del Estado Mexicano. Como se detalla en el siguiente apartado, la FGE violó el derecho de la víctima y de la persona ofendida de V1 y sus menores hijos NNA1 y NNA2, al no investigar con debida diligencia hechos posiblemente constitutivos de delitos. Asimismo, la SSP fue omisa en brindarles protección ante el llamado de auxilio de la señora V1.

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

<sup>3</sup> Cfr. SCJN. Acción de Inconstitucionalidad 155/2007, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

<sup>4</sup> V. SCJN. Amparo en Revisión 54/2016, Sentencia de la Primera Sala de 10 de agosto de 2016.

<sup>5</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 78.

<sup>6</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la CrIDH, 20 de marzo de 2013, párr. 90. SCJN. Incidente de inejecución 493/2001, Sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.



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

20. Al contrario, las Recomendaciones son el principal instrumento con el que los organismos públicos defensores de derechos humanos cuentan para cumplir con sus objetivos legales y constitucionales. Las Recomendaciones no están reservadas a los casos en los que se acrediten violaciones especialmente graves; de hecho, ante la acreditación de violaciones a derechos humanos –cualquiera que sea su naturaleza– emitir Recomendaciones es la regla general, y emitir Conciliaciones la excepción.

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

21. 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 de derechos humanos<sup>7</sup>.

22. Del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) se desprende el derecho de toda persona a ser oída por autoridad competente con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, durante la determinación de sus derechos y obligaciones. Por su parte, el artículo 25 de la misma Convención subraya la obligación de los Estados de proveer recursos judiciales efectivos contra actos que violen los derechos fundamentales<sup>8</sup>.

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

24. En este sentido, el artículo 109 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) garantiza la inclusión de las víctimas dentro del procedimiento penal, a efecto de intervenir y actuar, por sí mismas o a través de un asesor jurídico gratuito.

25. Por tanto, el marco jurídico mexicano reconoce la libertad de las víctimas directas o sus familiares para presentar denuncias, pruebas o peticiones y, en general, actuar dentro del

---

<sup>7</sup> Cfr. Artículo 4 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

<sup>8</sup> Cfr. 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.



procedimiento penal con la finalidad de participar en las investigaciones, llegar al esclarecimiento de los hechos denunciados y obtener reparación por los daños sufridos.

26. De conformidad con el artículo 67 fracción I de la Constitución Política del Estado de Veracruz, la procuración de justicia corresponde a la Fiscalía General del Estado. Al momento de recibir una denuncia o querrela, ésta tiene la obligación de iniciar una investigación inmediata, eficiente, exhaustiva, profesional e imparcial, libre de estereotipos y discriminación, con la finalidad de esclarecer el delito e identificar a los responsables<sup>9</sup>.

27. Por otro lado, el artículo 19 Bis de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz<sup>10</sup>, enlista las acciones que competen a la FGE en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Entre éstas, se encuentran el garantizar mecanismos expeditos en la procuración de justicia y promover la perspectiva de género en la atención a víctimas, así como brindarles protección.

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

29. Dicha violencia, ya sea por acción u omisión, constituye una violación a derechos humanos, una ofensa contra la dignidad humana, y una manifestación de las relaciones de poder –históricamente asimétricas– entre hombres y mujeres. Ésta puede adoptar diversas formas (violencia psicológica, física, sexual, patrimonial, económica, obstétrica, o cualquier otra que lesione la dignidad) y manifestarse en distintos ámbitos (familiar, laboral, profesional, escolar, institucional o político)<sup>11</sup>.

30. El reconocimiento de esta situación ha generado instrumentos que protegen a las mujeres frente a la violencia. Así, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer establece que todas las mujeres tienen derecho a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. En el mismo tenor, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Ley General de Acceso de las Mujeres a

---

<sup>9</sup> Cfr. Artículos 212 y 213 del CNPP.

<sup>10</sup> Ley publicada en la Gaceta Oficial del Estado el 28 de febrero de 2008, última reforma del 26 de noviembre de 2019.

<sup>11</sup> V. Corte IDH. Campo Algodonero vs. México Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205; Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350; Caso I.V. Vs. Bolivia. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2017. Serie C No. 336; Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216; Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215.

una Vida Libre de Violencia y su homóloga estatal establecen distintas medidas de carácter administrativo para garantizar ese derecho.

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

32. Es importante señalar que este Organismo Autónomo no pretende sustituir el criterio de la FGE respecto del correcto desarrollo de las indagatorias materia de la queja. El mandato constitucional de esta Comisión es conocer de las quejas planteadas por las personas y determinar si de éstas se desprenden violaciones a sus derechos humanos, por acciones u omisiones de la autoridad. Así, se verificará si los hechos probados en este expediente comprometen su responsabilidad institucional<sup>12</sup> a la luz de las obligaciones descritas.

#### Hechos materia de análisis

33. En el presente caso, entre julio de dos mil dieciséis y julio de dos mil diecisiete, la Fiscalía General del Estado tuvo conocimiento de diversos hechos en los que la señora V1 y sus hijos NNA1 y NNA2 denunciaron haber sido objeto de violencia familiar, señalando como responsable a su entonces esposo y padre de los menores de edad. Las carpetas de investigación se identificarán en lo sucesivo con el número 1, 2, 3 y 4, de acuerdo con la siguiente tabla:

No.	Carpeta de Investigación	Fecha de la denuncia	Víctima o persona ofendida	Delito
1.	[...] Fiscal Primera Especializada en Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños, y de Trata de Personas	19 de julio de 2016	V1	Violencia Familiar
2.	[...] Fiscal Tercera Especializada en Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños, y de Trata de Personas	22 de julio de 2016	NNA1 y NNA2	Retención de menores
3.	[...] Fiscal Cuarta Especializada en Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños, y de Trata de Personas	5 de junio de 2017	NNA1	Violencia Familiar
4.	[...] Fiscal Segunda Especializada en Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas, Niños, y Trata de Personas	18 de julio de 2017	V1 y NNA2	Violencia Familiar y lo que resulte

<sup>12</sup> Corte IDH. Caso *Radilla Pacheco vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 78.

34. A la fecha de la presente Recomendación, las carpetas 1, 2 y 4 continúan en trámite, y en la indagatoria 3 se decretó el archivo temporal el tres de junio de dos mil diecinueve.
35. En la primera indagatoria, iniciada por el delito de violencia familiar, se advierte que fueron solicitados Dictámenes en Psicología y en Trabajo Social desde el inicio de la investigación; uno se recibió cuatro meses después, y el otro transcurrido un año. El informe de la atención brindada por parte del Centro Estatal de Atención a Víctimas del Delito (CEAVD) de la FGE a la señora V1, se rindió cinco meses después de que fue solicitado y no existe constancia del cumplimiento de las medidas de protección otorgadas a la víctima en tres ocasiones.
36. Esta Comisión observa con preocupación que la Fiscalía a cargo de la indagatoria solicitó la investigación de los hechos denunciados a la Policía Ministerial (PM) ocho meses después de iniciada la carpeta, sin que obre constancia siquiera de que ésta se haya realizado.
37. En julio de dos mil diecisiete se solicitó llevar a cabo una nueva evaluación psicológica a la víctima (para establecer la existencia del daño, a un año de acontecidos los hechos denunciados), pero tampoco se efectuó. La indagatoria se determinó para el No ejercicio de la acción penal el cuatro de mayo de dos mil dieciocho, notificándose a la señora V1 diez meses después, presentando un medio de impugnación en su contra.
38. El veintinueve de mayo de dos mil veinte, la Fiscal Primera Especializada informó que la carpeta aún se encontraba en trámite, y la última actuación consistía en un oficio girado a la Dirección General de los Servicios Periciales (DGSP) a fin de realizar un dictamen en materia de psicología a la víctima.
39. La segunda carpeta de investigación se inició por el delito de retención de menores el veintidós de julio de dos mil dieciséis. En su substanciación se obtuvieron las declaraciones de las víctimas (NNA1 y NNA2) y de dos testigos. La PM llevó a cabo la investigación de los hechos hasta marzo de dos mil diecisiete (ocho meses después de que la FGE lo solicitó). Las personas denunciadas fueron citadas por primera vez en julio de dos mil diecisiete (un año después de la presentación de la denuncia); cita que les fue reiterada en abril de dos mil dieciocho, al no presentarse nuevamente (nueve meses después). En abril de dos mil diecinueve (un año más tarde) la Fiscal solicitó a la PM indagar los domicilios. A la fecha no han comparecido ante la FGE.
40. Aunado a lo anterior, el ocho de junio de dos mil dieciocho la señora V1 pidió que la carpeta se acumulara a la investigación [...] al encontrarse vinculadas. Nueve meses después de su solicitud

fue remitido el expediente a la Fiscal a cargo de tal indagatoria; no obstante éste fue devuelto, toda vez que la carpeta ya había sido determinada para el No ejercicio de la acción penal.

41. En la tercera indagatoria, se advierte que la valoración psicológica de NNA2 se llevó a cabo tres meses después de presentada la denuncia, y que la investigación por parte de la PM –que sólo consistió en una entrevista– se realizó a casi dos años de su inicio. Por otra parte, no se cuenta con constancia que acredite la realización de la Pericial en Trabajo Social ordenada desde la interposición de la denuncia (y reiterada dieciséis meses después). Tampoco hay evidencia de que se haya dado cumplimiento a las medidas de protección otorgadas a la víctima, ni que se haya proporcionado atención por parte del CEAVD.

42. El tres de junio de dos mil diecinueve, la Fiscal acordó el archivo temporal de la indagatoria al considerar que no contaba con mayores elementos. Tal determinación se hizo del conocimiento de la agraviada hasta el tres de abril del dos mil veinte (diez meses después de su emisión), momento en que la víctima manifestó que deseaba que se continuara con su integración y se acumulara a las otras indagatorias relacionadas.

43. En ese sentido, si la determinación de archivo temporal subsiste únicamente hasta obtener datos que permitan continuarla para ejercitar la acción penal<sup>13</sup>, la FGE se encuentra obligada a requerir mayor información y ordenar la realización de las diligencias que sean necesarias para llegar a la verdad de los hechos y determinar, en su caso, la probable responsabilidad del sujeto denunciado, máxime cuando tal determinación obedeció a la falta de cumplimiento a sus solicitudes de estudios y actos de investigación.

44. Al inicio de la cuarta indagatoria por el delito de violencia familiar y lo que resultara, fueron certificadas lesiones físicas en los sujetos pasivos (V1 y NNA2) y dos meses después se obtuvo un Dictamen en Psicología. Si bien se citó a la persona denunciada para hacerle de su conocimiento las medidas de restricción otorgadas a favor de las víctimas, éste no compareció para que le fueran notificadas, por lo que, en realidad, no tuvieron un efecto positivo. Dos años después de iniciada la indagatoria se citó nuevamente al denunciado a efecto de que rindiera su declaración; sin embargo, hasta la fecha esto no ha acontecido.

45. Se observa además que no se realizó un peritaje solicitado a la DGSP respecto de la prenda que vestía una de las víctimas al momento de la agresión denunciada, ni que fuera reiterado por la

---

<sup>13</sup> De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 254 del Código Nacional de Procedimientos Penales, vigente al momento de su emisión.

Fiscal. Tampoco existe constancia de que se haya llevado a cabo el estudio en Trabajo Social ni la investigación de los hechos por parte de la PM, no obstante que fueron reiteradas las solicitudes en tres ocasiones.

### **Las investigaciones no fueron integradas con debida diligencia**

46. La obligación de debida diligencia surge a partir de que las autoridades toman conocimiento sobre un riesgo real, inmediato e individualizado. Además, el deber estatal de garantizar los derechos a la vida e integridad, libertad y seguridad personales de las víctimas y testigos puede justificar la adopción de medidas de protección<sup>14</sup>.

47. De lo expuesto previamente se advierte que la FGE tardó meses en solicitar diligencias básicas en cada una de las indagatorias, como la investigación de los hechos por parte de la Policía Ministerial; la elaboración de los estudios psicológicos a las víctimas y en trabajo social; así como las citas para la comparecencia de las personas denunciadas. Esto ha derivado en la falta de elementos para realizar alguna determinación. En el caso de la carpeta de investigación identificada con el número 3, ello ocasionó su archivo temporal.

48. Aunado a lo anterior, se observa que en la investigación no se aplicó la perspectiva de género, no obstante que la autoridad enunció que se haría con apego a ella. Ello puesto que aun cuando se ordenó la realización de las diligencias contempladas en el Protocolo de Diligencias Básicas a seguir por el Ministerio Público en la Investigación de los Delitos Contra la Libertad, la Seguridad Sexual y Contra la Familia, de Violencia de Género y de Femicidio, éstas no han resultado eficaces para garantizar la protección de V1, puesto que sólo en una de las investigaciones fue posible notificar al denunciado de las medidas de protección otorgadas a la víctima; algunas diligencias no se realizaron y otras se realizaron de manera tardía; incluso se ordenó la actualización de un dictamen psicológico con base en el tiempo transcurrido, lo cual puede implicar la revictimización de la afectada.

49. En ese contexto, puede suponerse razonablemente que, dadas las tres denuncias de la señora V1 por violencia familiar, existía una presunción de que sufría un contexto de violencia, por lo que era necesario implementar acciones que se materializaran de una manera tal que resultaran efectivas para la protección de las víctimas.

### **Exceso de plazo razonable**

---

<sup>14</sup> Corte IDH. *Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014 Serie C No. 279, párr. 243.

50. El derecho a la justicia requiere que se haga efectiva la determinación de los hechos que se investigan en un plazo razonable. De lo contrario, la demora prolongada constituye por sí misma una violación a las garantías judiciales<sup>15</sup> (Artículo 8 de la CADH).

51. Como puede advertirse, desde el inicio de las indagatorias 1, 2 y 4 han transcurrido más de tres años sin que puedan ser determinadas conforme a derecho. En la carpeta de investigación 1, se encuentran prolongados plazos de dilación durante la realización de algunas diligencias, entre las que destacan 16: del dieciocho de octubre de dos mil dieciséis al siete de marzo de dos mil diecisiete (cinco meses); del veintiuno de marzo de dos mil diecisiete al doce de junio del mismo año (tres meses); y del diecisiete de julio de dos mil diecisiete al cuatro de mayo de dos mil dieciocho (diez meses).

52. Respecto de la indagatoria 2, tales plazos se actualizan<sup>17</sup>: del siete de octubre de dos mil dieciséis al dieciséis de mayo de dos mil diecisiete (siete meses); del veinticinco de julio de dos mil diecisiete al veinticinco de abril de dos mil dieciocho (nueve meses); y desde entonces hasta el veintiocho de febrero de dos mil diecinueve (más diez meses). La carpeta de investigación 3 presenta tales periodos: del cinco de junio de dos mil diecisiete al diez de octubre de dos mil dieciocho (un año y cuatro meses); de esa fecha al veinte de febrero de dos mil diecinueve (cuatro meses); del veintiuno de febrero de dos mil diecinueve al tres de junio del mismo año (tres meses); y desde entonces –fecha en que se archivó– a la actualidad (más de un año). Por cuanto a la indagatoria 4, estos lapsos de inactividad transcurrieron<sup>18</sup> del veintinueve de agosto de dos mil diecisiete al nueve de octubre de dos mil dieciocho (un año dos meses); y, de esa fecha hasta el veintinueve de julio de dos mil diecinueve (nueve meses).

53. La autoridad responsable no puede soslayar que el paso del tiempo está directamente relacionado con la limitación o la imposibilidad para obtener pruebas y puede dificultar o hacer ineficaz la práctica de diligencias<sup>19</sup>.

54. Para valorar la razonabilidad de un plazo es preciso tomar en cuenta a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal de las partes; c) la conducta de las autoridades; y d) la afectación generada por la duración del procedimiento<sup>20</sup>.

---

<sup>15</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Veliz Franco Vs. Guatemala*, supra, párr. 217.

<sup>16</sup> V. Evidencias 11.1 y 11.5.

<sup>17</sup> V. Evidencia 11.16.

<sup>18</sup> V. Evidencia 11.17.

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> V. Voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez en Corte IDH. *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2018. Serie C, No. 192, párr. 4. Sin embargo, el hecho de que el asunto sea complejo no

55. Del análisis de las indagatorias materia de la presente, se observa que no han sido factores de complejidad los que han dificultado el esclarecimiento de los hechos en las carpetas activas. Contrario a ello, se observa inactividad, omisión y negligencia por parte de la Fiscalía para el desarrollo diligente de las investigaciones. Por otra parte, es necesario subrayar que la actividad procesal de las víctimas no debe eximir de responsabilidad a la autoridad encargada de la impartición de justicia.

56. Por tanto, los más de tres años que llevan integrándose las indagatorias se traducen en pérdida de evidencias, denegación de justicia y, por tanto, en impunidad. En efecto, el tiempo transcurrido y la conducta evidenciada por la FGE violan el derecho de las víctimas a obtener la verdad de los hechos denunciados.

### **Alcances del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia**

57. A partir del diecinueve de julio de dos mil dieciséis, fecha en que V1 presentó su denuncia, la FGE tenía la obligación reforzada de investigar y determinar la violencia cometida en su agravio.

58. En este contexto, la debida diligencia se traduce en una obligación del Estado de hacer lo máximo por reconocer, proteger y garantizar los derechos de las mujeres. Así, la FGE tiene el deber de aplicar un enfoque de género al momento de atender las denuncias en la materia<sup>21</sup>.

59. Esta perspectiva conlleva una visión científica, analítica y política sobre las relaciones entre mujeres y hombres; propone eliminar las causas de la opresión de género; promueve la igualdad, la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres. Contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, igualdad de derechos y oportunidades, entre otros<sup>22</sup>.

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

61. Además, desde 1992 la CEDAW<sup>23</sup> estableció que los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con diligencia para impedir, investigar y castigar los actos de violencia contra las víctimas. La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de la ONU se pronunció en el mismo sentido, se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares. En 2006, la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer de la

---

necesariamente justifica su dilación, del mismo modo que la prolongación de los procesos no implican, per se, la vulneración de los derechos de las víctimas.

<sup>21</sup> Artículo 4 fracción VI y 19 Bis de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz.

<sup>22</sup> Artículo 4 fracción XXI de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz.

<sup>23</sup> Cfr. CEDAW. Recomendación General 19: La violencia contra la Mujer, 11º periodo de sesiones 1992, ONU (Rev.1, 1994), párr. 9



ONU señaló que hay una norma del derecho internacional consuetudinario que obliga a los Estados a prevenir y responder ante la violencia contra la mujer<sup>24</sup>.

62. Pese a lo anterior, y no obstante la Fiscalía dictó medidas de protección en favor de la víctima en tres de las carpetas materia de la presente, éstas no resultaron eficaces. Lo anterior se afirma puesto que sólo en una de ellas se logró notificar a la persona denunciada<sup>25</sup>, además de que incluso la continuación de la violencia fue lo que motivó la presentación de las carpetas de investigación 3 y 4.

63. La Corte IDH ha establecido que, en principio, un Estado no puede ser responsable por cualquier violación de derechos humanos cometida dentro de su jurisdicción. Esta situación está condicionada al cumplimiento o no del deber de adoptar medidas de prevención y protección al tener conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado, y por la posibilidad razonable de prevenir o evitar ese riesgo<sup>26</sup>.

64. Así, pese al conocimiento que la FGE tenía de la existencia de un riesgo para la víctima, no acreditó haber ejecutado acciones idóneas para prevenirlas o impedir las, contrario a los deberes constitucionales y convencionales de respeto y garantía a cargo del Estado.

65. En definitiva, en casos como el presente, las necesidades de protección del derecho a la vida requieren una interpretación amplia por parte de los órganos protectores, de modo que comprenda no sólo las obligaciones de respeto, sino las de garantía.

66. Por lo anterior, la violación a los derechos de las víctimas en el caso sub examine se extiende a la omisión de proteger la integridad personal de éstas, cuando de los hechos denunciados se advierte una situación de riesgo que amerite una protección más amplia por parte del Estado.

### **Omisión de observar el interés superior de las niñas, niños y adolescentes**

67. El interés superior de la niñez es una institución jurídica compleja. Su propósito es que todos los poderes públicos, de todos los órdenes de gobierno, emprendan acciones para asegurar el bienestar de niños, niñas y adolescentes (NNA). Esto obedece a que, por su condición de menores de edad, el Estado debe implementar medidas especiales de protección tendientes a minimizar esas condiciones de vulnerabilidad para que puedan ejercer sus derechos con libertad<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*, *supra*, párr. 254.

<sup>25</sup> Carpeta número 1.

<sup>26</sup> Corte IDH. *Caso González y otras (Campo Algodonero) Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 252, 282, 283. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 123.

<sup>27</sup> 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.

68. El derecho internacional de los derechos humanos reconoce que el Estado tiene el deber de adoptar estas medidas especiales de protección. En particular, el artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la CADH) reconoce que la familia, la sociedad y el Estado deben proteger a los NNA. Por su parte, el artículo 3 de la Convención de los Derechos del Niño (en adelante CDN) señala que la vigencia de los derechos de los NNA es el eje rector que debe orientar todas las decisiones de los Estados.

69. En el ámbito constitucional, 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 intensidad<sup>28</sup>.

70. Esta obligación desciende 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.

71. De tal modo, no hay interés superior para un NNA que la efectiva vigencia de sus derechos<sup>29</sup>. Cualquier situación que demande la protección de los derechos de NNA debe abordarse desde esta óptica, de tal manera que permee todo el análisis de los elementos fácticos y jurídicos relevantes en cada caso.

72. En esa tesitura, el contenido específico de las medidas reforzadas de protección que debieron implementarse para proteger los derechos humanos de los menores agraviados debe determinarse a la luz de los hechos demostrados en cada caso.

73. Bajo estas consideraciones, en virtud de que en los hechos denunciados relativos a violencia familiar en las carpetas 3 y 4 existen como víctimas directas dos personas menores de edad (NNA1 y NNA2), la FGE tenía una obligación reforzada de debida diligencia para dotar de una efectiva procuración de justicia a los hijos de V1.

74. Las omisiones y dilación en que incurrió la FGE en las carpetas de investigación materia de la presente, no sólo son contrarias a su deber de debida diligencia, sino que, además, no fue aplicado

---

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

<sup>29</sup> UNICEF, La convención en tus manos. Los derechos de la infancia y la adolescencia, UNICEF, Uruguay, 2004, pág. 25.

un enfoque reforzado para proteger el interés superior de las víctimas directas de los hechos denunciados.

75. Lo anterior es así, porque de acuerdo con lo dispuesto en el Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a niñas, niños y adolescentes<sup>30</sup>, existen previsiones generales que deben aplicarse en toda ocasión en la que un niño, niña o adolescente participe en un procedimiento de investigación de naturaleza penal, entre las que destacan: ser informado o informada, recibir asistencia, proveer medidas de protección, así como brindar las medidas necesarias para proteger su intimidad y bienestar.

76. En ese contexto, se advierte que en un caso la pericial en psicología se realizó tres meses después de acontecidos los hechos (indagatoria 3), así como que respecto de las carpetas 3 y 4 no hay evidencia de que se hubiere llevado a cabo el estudio en trabajo social a efecto de conocer el entorno en que vivían las víctimas. En la última indagatoria no se llevó cabo la pericial sobre una prenda que vestía NNA2 cuando fue agredido.

77. Por tanto, es posible considerar que NNA1 y NNA2 continuaron siendo afectados por la ineficaz investigación de los hechos denunciados desde el año dos mil diecisiete. Así, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos concluye que, en el caso, la FGE omitió observar el interés superior de las niñas, niños y adolescentes.

#### **Omisión de brindar protección por parte de la SSP**

78. La señora V1 manifestó que el cinco de junio de dos mil diecisiete solicitó el auxilio de la Policía Estatal debido a que NNA2 había sido agredido por su expareja. Derivado del llamado se presentaron dos elementos de seguridad, quienes la trataron con faltas de respeto y le indicaron que no la podían ayudar debido a que el agresor se encontraba en el interior de su domicilio y ellos no se podían meter.

79. Por su parte, los elementos de la policía refirieron que, en efecto, acudieron a un llamado de la víctima; sin embargo, una vez que se constituyeron en el lugar, los hechos narrados por la señora V1 y NNA2 (relativos a la agresión física por parte del denunciado) constituían actos consumados, por lo que al no existir flagrancia no podían intervenir, ni detener al atacante, y sólo se limitaron a

---

<sup>30</sup> SCJN, Febrero 2012. Tal documento orientador se refiere a profesionistas que se encargan de la procuración de justicia desde la etapa de investigación hasta los procesos jurisdiccionales, aunado a que en las Reglas de actuación generales, en el apartado 1 inciso b), se señala que se trata de procedimientos relativos a la investigación y el juicio.

ofrecer solicitar atención médica y trasladarlos a la FGE, a efecto de que presentaran la denuncia correspondiente.

80. Al respecto, el Código Nacional de Procedimientos Penales vigente al momento de los hechos permite validar la detención de una persona bajo la hipótesis de flagrancia delictiva "por señalamiento"<sup>31</sup>, si concurren ciertas condiciones<sup>32</sup>; sin embargo, ello no fue siquiera considerado por los elementos de seguridad.

81. En el caso, V1 hizo un señalamiento directo a los elementos de seguridad de que su hijo acababa de ser agredido por el denunciado y además les reiteró que contaba con orden de restricción respecto del sujeto señalado; no obstante, los elementos escudaron su inacción en que el denunciado se encontraba dentro del domicilio, por lo que no podían acceder a éste.

82. Esta Comisión observa con preocupación que los propios policías informaron a este Organismo que no era la primera vez que acudían a un llamado de auxilio por violencia familiar de la señora V1, lo que, como ya se mencionó, permite suponer razonablemente que existía un contexto de violencia. Asimismo, la víctima hizo el señalamiento de que su entonces pareja "*no los dejaba entrar*" a su domicilio y estaban efectivamente afuera; sin embargo, los elementos de seguridad no hicieron siquiera el intento de dialogar con la persona señalada respecto de lo ocurrido.

83. Asimismo, se advierte que los policías contaban con el consentimiento de entrar al domicilio por parte de la señora V1, aunado a que había medidas de protección dictadas a su favor respecto de quien señaló como agresor y tampoco le pidieron mostrarla, además de que los hechos acababan de ocurrir. Bajo esas consideraciones, no se encuentra justificada la inactividad de los elementos de la SSP.

84. En conclusión, este Organismo reconoce la vulneración de los derechos que asisten a V1, NNA1 y NNA2 como víctimas del delito.

---

<sup>31</sup> Artículo 146, fracción II, inciso b).

<sup>32</sup> La persona sea señalada por la víctima u ofendido, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere intervenido con ella en la comisión del delito y cuando tenga en su poder instrumentos, objetos, productos del delito o se cuente con información o indicios que hagan presumir fundadamente que intervino en el mismo; siempre y cuando, inmediatamente después de cometer el delito no se haya interrumpido su búsqueda o localización.

## OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS

85. En un Estado constitucional de Derecho, toda persona debe tener la seguridad de que, en caso de sufrir una violación a sus derechos humanos, gozará de la posibilidad de reclamar que se reparen los daños sufridos.

86. 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 a sus derechos humanos. En esta misma línea, el artículo 25 de la Ley en cita contempla las siguientes medidas de reparación: restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

87. Por lo que, con base en el artículo 114 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, esta Comisión Estatal les reconoce a la C. V1, NNA1 y NNA2 la calidad de víctimas. En tal virtud, con fundamento en el artículo 105 fracción II y 126 fracción VIII de la citada Ley, podrá inscribirse en el Registro Estatal de Víctimas, para que tenga acceso a los beneficios de Ley que garanticen su derecho a la reparación integral por las violaciones a sus derechos humanos determinadas en la presente Recomendación, en los siguientes términos:

### MEDIDAS DE RESTITUCIÓN

88. De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado anterior en que se encontraban antes del evento dañoso, y se 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 FGE debe continuar con la investigación y determinación diligente de las carpetas de investigación [...] y [...], garantizando a través de todos los medios posibles los derechos que asisten a las víctimas. Para ello, se deberán agotar todas las líneas de investigación que contribuyan a la determinación definitiva de las indagatorias, y allegarse de todos los elementos necesarios para tal efecto, informando oportunamente a las víctimas.

89. 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 éstas, 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.
- c. Deberá garantizarse la seguridad y protección de las víctimas a través de medidas cautelares, mecanismos y/o protocolos serios y confiables. Asimismo, y toda vez que la víctima había solicitado la implementación de tales medidas, las cuales no fueron proporcionadas adecuadamente, deberá verificarse la idoneidad de otorgarlas en este momento.

### **MEDIDAS DE REHABILITACIÓN**

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

91. De esta manera, de conformidad con los artículos 41, 42 y 61 fracciones I y II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la FGE y la SSP en conjunto deberán gestionar en favor de las víctimas la atención psicológica que en su caso requieran. Además, la FGE deberá tramitar la designación de un/a asesor/a jurídico/a que las represente dentro de las investigaciones. En caso de que las instituciones públicas que puedan brindar estos servicios no cuenten con los recursos humanos y materiales suficientes para su atención, se deberá recurrir a la prestación de servicios particulares o privados que deberán ser financiados por las autoridades responsables.

### **MEDIDAS DE SATISFACCIÓN**

92. 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.

93. Así mismo, la instrucción de procedimientos sancionadores constituye una medida que permite a los servidores públicos tomar conciencia del alcance de sus actos cuando a través de ellos se lesionan los derechos de las personas. Ello impacta en el ejercicio de sus funciones y les permite desarrollarlas con perspectiva de derechos humanos, de acuerdo con los estándares legales nacionales e internacionales en la materia.

94. Por lo anterior, con base en el artículo 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, tanto la Fiscalía General del Estado como la Secretaría de Seguridad Pública deberán iniciar un procedimiento administrativo a efecto de establecer de manera individualizada, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos demostradas en este caso, y que continúen al servicio de dichas instituciones.

### **GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN**

95. 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.

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

97. 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 y la Secretaría de Seguridad Pública deberán capacitar y profesionalizar a los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación en materia de derechos humanos, especialmente en lo relativo a los derechos de las víctimas, el interés superior del menor y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

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

### **IX. Recomendaciones específicas**

99. 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, III, 6 fracciones I, II, IX, 7 fracción II, 12, 13, 14, 25, y demás aplicables de la Ley Número 483 de la CEDHV; 1, 5, 14, 15, 16, 23, 25, 59, 172, 173, 176 y demás relativos del Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:



## X. Recomendación 166/2020

### A LA FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ PRESENTE

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

- a) Se continúe con la investigación y determinación diligente de las carpetas de investigación UIPJ/DXI/ESP1°/1202/2016, [...], [...] y [...], garantizando a través de todos los medios posibles los derechos que asisten a las víctimas, tendentes a lograr la determinación definitiva de cada una de ellas, en los términos precisados en el apartado de medidas de restitución.
- b) Instruir el inicio de una investigación interna, diligente, imparcial y exhaustiva, a fin de determinar la responsabilidad administrativa individual de quienes incurrieron en las violaciones a los derechos humanos de la C. V1, NNA1 y NNA2.
- c) Implementar con inmediatez la capacitación de los servidores públicos que participaron en la integración de las carpetas de investigación materia de la presente, a efecto de que su conducta se realice con diligencia y perspectiva de derechos humanos, asegurándose de que cuenten con los conocimientos técnicos y legales necesarios para el desempeño de su labor, en especial, en los derechos de las víctimas o las personas ofendidas, en el derecho a una vida libre de violencia y en la observancia del interés superior de las niñas, niños y adolescentes.
- d) Evitar cualquier acción u omisión que revictimice a la C. V1, NNA1 y NNA2.

### SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO PRESENTE

**PRIMERA:** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 126 fracción VIII de la Ley Estatal de Víctimas, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda, para que se inicie el procedimiento administrativo correspondiente, en contra de los elementos policiales involucrados en el presente

caso, por haber incurrido en las violaciones a los derechos humanos señaladas en la presente resolución, en agravio de la C. V1, NNA1 y NNA2. Asimismo, deberá informar a esta Comisión Estatal sobre el trámite y resolución dentro de dichos procedimientos, para acordar lo procedente.

Además, se deberá implementar con inmediatez la capacitación de los servidores públicos involucrados en la queja materia de la presente, a efecto de que su conducta se realice con diligencia y perspectiva de derechos humanos, asegurándose de que cuenten con los conocimientos técnicos y legales necesarios para el desempeño de su labor, en especial, en los derechos de las víctimas o las personas ofendidas, en el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y en la observancia del interés superior de las niñas, niños y adolescentes.

#### **AMBAS AUTORIDADES:**

**SEGUNDA.** En el ámbito de sus competencias, y de acuerdo con la responsabilidad determinada en el presente caso, deberán realizar las gestiones necesarias para garantizar que las víctimas reciban la atención psicológica que requieran con motivo de las violaciones acreditadas, así como asesoría jurídica que corresponda.

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

**CUARTA.** En caso de aceptarla, dispone de **QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES** para hacernos llegar las pruebas que corroboren su cumplimiento.

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

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

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



**OCTAVA.** Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, elabórese la versión pública de la misma, de conformidad con los artículos 3, fracción XXXIII y 56, fracción III, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**Dra. Namiko Matsumoto Benítez**

Presidenta