



COMISION ESTATAL DE
DERECHOS HUMANOS
VERACRUZ

Expediente: CEDHV/1VG/DAV/0086/2020 y acumulado CEDHV/1VG/DAV/0125/2020

Recomendación 002/2022

Caso: Hostigamiento sexual por parte de un funcionario de la Secretaría de Gobierno, obstaculización del acceso a la justicia en sede administrativa de la Contraloría General del Estado y omisiones en la atención por el Instituto Municipal de las Mujeres de Xalapa.

Autoridades responsables:

- **Secretaría de Gobierno de Veracruz**
- **Contraloría General del Estado**
- **Ayuntamiento de Xalapa, Ver**

V1, V2, V3, NNA

Derechos humanos violados: **Derecho a la integridad personal**

Derecho de acceso a la justicia en relación con el derecho a la seguridad jurídica y derecho a la intimidad.

Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE	1
I. RELATORÍA DE HECHOS	3
SITUACIÓN JURÍDICA	10
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS	10
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	11
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN	11
V. HECHOS PROBADOS	12
VI. OBSERVACIONES	13
DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL.	15
DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA (SEDE ADMINISTRATIVA) EN RELACIÓN CON EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y EL DERECHO A LA INTIMIDAD.....	31
DERECHO DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.....	54
POSICIONAMIENTO DE LA COMISIÓN FRENTE AL CASO.....	64
IX. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS	65
X. PRECEDENTES	71
XI. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	72
XII. RECOMENDACIÓN N° 002/2022.....	72

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los tres días de febrero de dos mil veintidós, 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 formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita en términos de lo establecido en los artículos 1 y 102 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 4 párrafo octavo y 67 fracción II inciso b) de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 1, 5, 15, 16 y 177 de su Reglamento Interno, constituye la **Recomendación 02/2022**, que se dirige a las siguientes autoridades:
2. **SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ**, de conformidad con los artículos 17 y 18 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 4, 15 y demás relativos del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
3. **CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ**, de conformidad con los artículos 33, 34 fracciones XIII y XXXII, y 34 Bis de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 16, 17 y demás relativos del Reglamento Interior de la Contraloría General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
4. **AYUNTAMIENTO DE XALAPA, VERACRUZ**, de conformidad con los artículos 17, 34, 35 fracción XVIII, 40 fracción XVII, 60 Bis fracción I y IX, 81 Bis y 151 fracción II de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz; 3, 9 y 31 del Reglamento Interno del Instituto Municipal de las Mujeres de Xalapa, Veracruz, 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

5. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67 y 68 fracciones I, III, V y VII, 69, 70, 71 y 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información

Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 19 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, 20 y 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 resguardará la identidad de las víctimas –directas e indirectas–, mismas que serán identificadas como V1, V2, V3 y NNA.

6. Asimismo, con fundamento en el artículo 68 fracciones III, V y VII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, serán suprimidos los nombres de las terceras personas (P) a las que les resulte cita y de los servidores públicos (SP) involucrados en los hechos materia del presente asunto, con la finalidad de no obstruir o entorpecer las investigaciones de carácter penal, administrativo u otro que en relación con los hechos se encuentren en curso o sean instruidas con motivo de esta Recomendación.
7. La información resguardada será proporcionada a las autoridades recomendadas mediante un listado anexo en sobre cerrado.
8. Con el objetivo de facilitar la lectura de esta Recomendación, se señalan los acrónimos y abreviaturas con las que se podrá identificar a las diversas dependencias y autoridades:

DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

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

DEPENDENCIAS Y AUTORIDADES	ACRÓNIMO O ABREVIATURA
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz	Comisión/Organismo Estatal o CEDHV
Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz	SEGOB
Contraloría General del Estado de Veracruz	CGE
Órgano Interno de Control	OIC
Fiscalía General del Estado de Veracruz	FGE
Instituto Veracruzano de las Mujeres	IVM
Instituto Municipal de las Mujeres de Xalapa, Veracruz	IMM
Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas	CEEAIIV
Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz	TEJAV

I. RELATORÍA DE HECHOS

10. El veintiuno de enero de dos mil veinte se recibió escrito de queja signado por V1¹ por hechos que consideró violatorios de sus derechos humanos y que atribuyó a servidores públicos de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz, de acuerdo con lo siguiente:

[...] 1. Desde hace más de 10 años, soy servidora pública del Gobierno del Estado de Veracruz, adscrita a la Subdirección de Atención Ciudadana de la Dirección General de Gobernación, dependiente de la Secretaría de Gobierno. Durante todos estos años nunca he sido ni sancionada ni amonestada por conductas contrarias a la función pública, ni por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ni ninguna otra aplicable, lo cual puede ser corroborado en mi expediente de personal o con mis compañeros y compañeras de trabajo.

2. Desde mi ingreso al servicio público, mi comportamiento en el ámbito laboral y personal siempre ha sido de respeto hacia mis jefes y compañeros de trabajo, situación que, como lo he manifestado, puede ser corroborada por mis compañeros de trabajo y de ser necesario, con mis ex jefes de trabajo, de los cuales solo recibí un trato de respeto y de enseñanza.

3. Desafortunadamente a partir del mes de enero de 2019, mi vida personal y laboral, se convirtió en un verdadero tormento, debido a los denigrantes tratos que he recibido por parte del Director General de la Secretaría de Gobierno del Gobierno del estado de Veracruz, [SP1], los cuales pueden ser considerados constitutivos entre otros, de violencia de género, sexual y laboral los cuales ponen en riesgo mis libertades y la propia vida, ya que a pesar de que desde el mes de marzo que denuncié este atropello, en primera instancia ante el superior jerárquico de este servidor público [SP2], Subsecretario de Gobierno del Estado de Veracruz, no he sido atendida con la debida diligencia que imponen al servidor público, esto en virtud de que solo se concretó a darme tres días de descanso en lo que se decidía qué hacer con mi caso y que se aprovechara ese tiempo de días económicos para que "me calmara".

4. El día 8 de marzo en la presentación del protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual en la Administración Pública Estatal, presentado por el C. Gobernador del Estado de Veracruz, en Palacio de Gobierno en Xalapa Veracruz. A pesar de estar dentro de los tres días de "descanso" que "amablemente" el subsecretario de Gobierno me había autorizado, hice del conocimiento del gobernador de forma verbal, la situación de la que estaba viviendo a manos del "servidor público" [SP1], a lo que se concretó a manifestar que "aplicarán el protocolo conmigo", siendo en ese momento y de forma inmediata, canalizada con la Dra. [...], Coordinadora de Documentación y Control de Gestión de la oficina del Gobernador, ya que en ese momento la prensa ahí presente se prestaba a querer entrevistarme y consultarme qué le había entregado y dicho al señor Gobernador.

5. Siendo atendida por la Dra. [...], se le informó a detalle del acoso del cual estaba siendo objeto, a lo cual mostró indignación en ese momento, logrando con su apoyo, que me "comisionaran" hasta el último día de diciembre de 2019, a la Dirección General de Asuntos Religiosos de la Secretaría de Gobierno del propio Estado de Veracruz.

6. Posteriormente, el día 15 de marzo del 2019 fui canalizada a la Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos, cuya titular es [SP3], a efecto de dar "continuidad a mi trámite", es ahí en donde nuevamente me solicitan relatar lo sufrido a manos del [SP1], y que lo plasmara en un escrito, por lo que he sido revictimizada, mismo escrito que me fue elaborado en las oficinas de esa Dirección General, para lo cual y sin la obligación de tener que hacerlo, solicité fueran reservados mis datos personales y de identificación, pues de acuerdo a las Leyes Federales, Generales y Estatales de Transparencia y Acceso a la Información Pública puedo solicitar la Oposición a la publicación de dichos datos, aún y cuando no fuera solicitado, resulta lógico y evidente de que la revelación de estos datos y por la naturaleza de la agresión sufrida, pondrían en riesgo mi vida y sería objeto de discriminación y sometida al escarnio público. Siendo mi sorpresa que a pesar de haber solicitado dicha reserva de información, mediante oficio número [...] de fecha 19 de abril del 2019, [SP3] canalizó mi queja al Órgano Interno de Control de la Secretaría de Gobierno, la queja presentada ante la Dirección General de Cultura de Paz

¹ Escrito de queja visible a fojas 2-10 del Expediente.

y Derechos Humanos, marcando copias de conocimiento y adjuntando copia de la queja al Secretario de Gobierno y Subsecretario de Gobierno, violando con ello mis derechos humanos relativos a la no revictimización y derecho a la intimidad entre otros.

7. Posteriormente el día 28 de marzo del 2019, me fue solicitado de forma verbal y ante mi insistencia, que acudiera al Instituto Veracruzano de las Mujeres, a efecto de recibir atención psicológica a efecto de que se me expidiera un informe del diagnóstico de la atención recibida, a efecto de "continuar con mi trámite", por lo que mediante escrito de fecha 03 de abril del 2019, solicité al Instituto Veracruzano de las Mujeres me expidiera dicho informe; a lo que con fecha 08 de abril de 2019 me responde la titular con número de Oficio [...] que no es posible otorgarme, constancia alguna en virtud de que la Psicóloga que me atendió, solo se concretó "a generarme confianza" para que yo expusiera mi "caso".

8. Una vez recibida esta respuesta por parte del Instituto Veracruzano de las Mujeres, mediante escrito de fecha 12 de abril del 2019, signado por la suscrita, solicito (le suplico), a la titular de la Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos, de la Secretaría de Gobierno, me ayudara a definir qué hacer con mi caso (anexo escrito), recibiendo como contestación copia del oficio [...] (se anexa), firmado por [SP3], Titular de la Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos, de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz, mediante el cual remite mi escrito de queja presentado ante esa Dirección General a la Contraloría Interna de la Secretaría de Gobierno, mediante el cual sin ningún respeto a mis datos personales y mi derecho a la intimidad, expone públicamente mi nombre, lugar de adscripción y los hechos vividos, esto en virtud de que le marcó copia del escrito y anexos y entregado en las oficialías de partes de las oficinas del Secretario de Gobierno y Subsecretario de Gobierno, anexando todas mis declaraciones.

9. Aunado a lo anterior, una vez recibida la queja presentada por la suscrita, el Titular de la Contraloría Interna de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz, me expone al escarnio público, poniendo en riesgo mi vida e ignorando todas las obligaciones que tienen los servidores públicos ante la solicitud de oposición de publicación de datos personales que permitan identificarme, acordando me notifiquen mediante el "rotulón de avisos de la Contraloría", el acuerdo [...], sin que mis datos fueran testados u ocultados, acordando el plazo de cinco días hábiles para que ratifique mi queja y presente las "pruebas" que considere. "¿pruebas?, cuando de todos es sabido que este tipo de delitos son cometidos por parte de los depredadores en la obscuridad, de tal forma que en el Derecho Penal son conocidos como delitos de realización oculta. No obstante lo anterior, ratifiqué mis dichos, y presenté las pruebas solicitadas, misma ratificación que transcribo a la presente queja:

[...] No es, sino hasta el mes de enero de 2019 que [SP1], Director General de Gobernación, solicitó que me asignaran como su "asistente" pues "supuestamente" la que tenía había salido de vacaciones y que a su regreso yo me regresaría a mi lugar de adscripción, situación que hasta el día de hoy no ha ocurrido.

Es a partir de que el C. [SP1] tomó la decisión de asignarme como su asistente que con su conducta ha empezado a ejercer sobre mi persona un terrible acoso sexual, laboral y de extorsión que pone en riesgo incluso mi vida y la de mi familia.

Lo anterior en virtud de que el trato hacia mi persona desde hace más de un mes raya en lo déspota, misógino y grosero, ya que sus comentarios son denigrantes hacia cualquier servidor público; en especial hacía las mujeres, mostrando una actitud de acoso hacía aquellas que cumplen con sus "estándares de belleza".

Una de las primeras situaciones que se presentaron fue el hecho de "amenazarme", para lo cual nos citó a su oficina a otras compañeras y a mí, las cuales tenemos varios años laborando en la dependencia y comenzó a mencionarnos datos personales, señalando que por el simple hecho de llevar varios años laborando en la Dirección habría cosas que pudieran filtrarse, amenazando que sería nuestra responsabilidad si eso ocurría. Esta situación me empezó a generar un terrible miedo hacia mi persona y terror de perder mi empleo.

Esta situación de acoso se ha ido agravando al grado que el 18 de enero de este año, me llamó a mi teléfono personal para instruirme que me trasladara a la Subdirección de Legalización y que estando ahí buscara a una compañera [...] para que ella le llamara y recibiéramos nuevas instrucciones, siendo mi sorpresa que la indicación fue que lleváramos los documentos de legalización para su firma a su "domicilio particular" estando ahí me indicó que bajo ninguna circunstancia nadie de la oficina se podía enterar de ello, sin embargo al retornar a mi puesto de trabajo algunos compañeros ya sabían que nos había citado en su domicilio particular, situación que me hizo sentir totalmente incómoda y en riesgo.

El 23 de enero [SP1] me llamó a mi teléfono personal, fuera del horario laboral, para comentarme que tenía que viajar a la Ciudad de Córdoba, a lo cual además de solicitarme lo anotara en su agenda, me dijo que si podía acompañarlo, a lo que respondí que no podía y que además por lo que se iba a tratar debería llevar a alguien que manejará bien el tema, a lo que me respondió que él sólo necesitaba compañía de mi parte. Los días siguientes antes del viaje, continuó insistiéndome que lo acompañara, lo cual se convirtió un hostigamiento total.

Para ese viaje, que fue a finales de enero, solicitó que [V2] una joven que estaba realizando su servicio social en esa Dirección General lo acompañara, a lo cual me enteré después por la misma joven, que [SP1] intentó entrar a su habitación en la madrugada en estado de ebriedad, por lo que ella estaba completamente asustada; sin embargo, por el temor no quiso denunciar nada.

En otra ocasión, en la que yo estaba vestida de verde, me hizo el comentario de que "el color me quedaba muy bien", sólo mencionó eso, a lo cual no sentí que fuera grosero; sin embargo, al día siguiente recibí una llamada a mi teléfono personal por parte de [SP1], sólo para preguntarme de qué color iba yo vestida, lo cual se me hizo completamente intimidatorio, por lo que al sentir mi voz de extrañamiento cambió el tema para pedirme algo completamente sin importancia.

En repetidas ocasiones durante la jornada laboral, cuando tenía que pasar a su oficina para tratar temas de la oficina el Director me pedía que lo abrazara, esto sucedía cuando no había alguna otra persona y por supuesto, buscaba alguna parte alejada a la puerta donde había visibilidad de los compañeros.

No obstante lo anterior, por la mañana del día jueves 28 de febrero del año en curso, de una forma por demás intimidatoria, me pidió que lo abrazara, pero el intentó propasarse con ese abrazo haciéndolo de una forma grotesca y totalmente denigrante, intentando acomodar sus partes íntimas (...) a las mías, a lo cual pedí una explicación de que por qué tenía que darle abrazos, que según él "la mamá de sus hijos" le había enseñado a ser afectivo con las personas que según él "les tiene confianza" por lo que al sentir mi rechazo e incomodidad, me preguntó "¿Qué si le tenía asco?", a lo que respondí que le pedía por favor que no lo volviera hacer, le expliqué lo mal que me hace sentir, yo no tengo ese tipo de afectos ni con jefes ni con compañero alguno de trabajo, mostrando su enojo y cambiando de manera inmediata su discurso, sobre si tengo disponibilidad de viajar hasta por 4 días a cursos, o por las tardes ir a juntas, a lo cual respondí que no, entonces me llamó "que yo como madre soltera" "soy muy tradicionalista" "conservadora" y "que como era madre soltera tenía que proponerle algo" que tal vez debía cambiarme de área por mi falta de conocimiento en temas de turismo sustentable y creación de leyes en materia ambiental, ya que la Dirección General de Gobernación llevará temas ambientales y que yo desconozco el tema; sin embargo, no lo hizo en ese momento, me dijo que lo iba a pensar.

Ese mismo día jueves al momento de terminar mi jornada laboral, nuevamente se levantó frente a mí y me pidió de nuevo un abrazo, situación que me generó miedo, asco e impotencia, ya que le había dicho de manera reiterada que por favor se abstuviera de hacerlo; sin embargo, continuó con su acecho, es decir siguió la situación de acoso sexual y ejerciendo violencia de género hacia mi persona.

Esta situación me ha generado mucho temor y estrés, al grado de ni siquiera poder dormir y sentirme insegura en todo momento, situación que persiste, en virtud de que hasta el momento no se han dictado ningún tipo de medida cautelar que evite que esta persona se siga sintiendo con el derecho de poder continuar con su asecho, más aun, intente atentar contra mi vida o la de algún miembro de mi familia. [...]

10. Con fecha 06 de junio del 2016 [sic], presenté un escrito al Órgano Interno de Control donde solicito se me informe el curso y el proceso de las medidas cautelares solicitadas para una servidora y para mis testigos; En ese mismo escrito solicitamos la suscrita y [V2], que los hechos que narró relativos al acoso y hostigamiento sexual cometidos en su contra por [SP1], Director General de Gobernación, sean agregados como queja al mismo expediente [...]. Medidas que solicité desde el momento que presenté mi queja y que de manera verbal en la oficina de [SP4], Titular del Órgano Interno de Control, me hizo del conocimiento que "las medidas cautelares no aplicaban para mí porque no había sido violada".

11. El 12 de junio del 2019 con número de Oficio [...], me fue notificado las medidas cautelares solicitadas, y se le apercibe a [SP1], Director General de Gobernación para que se abstenga de cualquier contacto mientras continúa el procedimiento. [...]

12. Por todas las arbitrariedades que observé que estaba cometiendo el Órgano Interno de Control, con fecha 26 de junio del 2019, presenté un escrito donde le pedía a [SP4], Titular del Órgano Interno de Control, que le diera la debida seriedad a mi queja, ya que como lo mencioné antes, desde el primer momento que interpusé la queja fui notificada por más de 20 días en el Rotulón de avisos, violando

totalmente la confidencialidad de mi denuncia, así como la oposición a la publicación de mis datos personales, y con esto poniendo en riesgo mi dignidad, integridad física, moral y mi seguridad jurídica; y también, porque el Órgano Interno de Control le concedía más tiempo a [SP1] para la contestación del escrito de fecha 22 de mayo 2019 con número de Oficio [...], cuando este ni siquiera había solicitado una ampliación del plazo.

13. Con número de oficio [...], de fecha 08 de julio del 2019 [SP4], dio contestación a mi escrito de fecha 26 de junio, contestándome que nunca fui notificada por Rotulón.

14. Peor aún, con fecha 09 de septiembre 2019 y con número de Oficio [...], [SP4], remite el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa a [SP5], Director General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública del Contraloría General del Estado, sin que me fuera notificada la calificación otorgada a la falta cometida por [SP1], violando por completo el artículo 102 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, dejándome en completo estado de indefensión. Calificando como una falta no grave a todo lo sufrido por la suscrita a causa del denunciado [SP1].

15. Con número de Oficio [...] de fecha 14 de noviembre del 2019, signado por [SP5], Director General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública, me notifican que el día 28 de noviembre del 2019 a las 11:00 horas que debo comparecer para efectos de manifestar por escrito o verbalmente lo que a mi derecho convenga y ofrecer las pruebas que estime conducente, para efectos de llevar a cabo la Audiencia Inicial. Audiencia que se llevó a cabo en el día y hora señaladas, que, indebida e innecesariamente nos citaron de manera conjunta, donde tuve que estar con mi agresor en la misma oficina con [SP1] por más de 6 horas, con lo cual fui revictimizada.

16. Con fecha 19 de septiembre del 2019 presenté una queja en la Oficina de Fiscalización Interna de la Contraloría General del Estado, para hacer de conocimiento a [SP6], Directora General de esa área, de los actos y omisiones cometidos en mi contra y el incumplimiento al debido proceso realizado por el Titular del Órgano Interno de Control, [SP4], anexando las pruebas de falsedad de declaraciones de éste y solicitando se investigue la responsabilidad de este servidor público.

17. De la queja interpuesta en contra de las actuaciones del Titular del Órgano Interno de Control, me fue notificado el 04 de diciembre del 2019, con número de Oficio [...], el Acuerdo recaído donde califican como una falta no grave las actuaciones hechas por [SP4] dándole valor pleno a los dichos de [SP4] a pesar de que incurrir nuevamente en declaraciones falsas.

Ese mismo día de la notificación, solicité por escrito dirigido a [SP7], un juego de copias simples, para poder ingresar un recurso de inconformidad por dicha calificación a la conducta realizada por Titular del Órgano Interno de Control.

A lo cual con fecha 05 de diciembre 2019 y número de Oficio [...], signado por [SP7], me da contestación que no pueden otorgarme dichas copias simples, conforme al Artículo 5, fracción I de la Ley General de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz.

Lo narrado anteriormente deja de manifiesto que existe una clara violación a mis derechos humanos y a mi dignidad humana, y que se pone en riesgo mi vida., privacidad, intimidad, así como mi integridad física, emocional y laboral [...]” [sic]

11. El veinticinco de agosto de dos mil veinte se recibió escrito de ampliación de queja signado por V12, por presuntas violaciones a sus derechos humanos atribuibles a personal del Órgano Interno de Control de la SEGOB, en los siguientes términos:

“[...] En el mes de agosto del año dos mil diecinueve, cada semana acudía al Órgano Interno de Control a darle seguimiento a mi expediente [...], iniciado por motivo de ser víctima de violencia de género, por [SP1], en su carácter de Director General de Gobernación, la atención la recibía por parte de [SP8], servidor Público del Órgano Interno de Control, donde me decía que ya estaban trabajando en el informe de presunta responsabilidad y que lo remitiría a revisión a la Dirección General de Transparencia y Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado, para que ellos verificaran que no tuviera ningún error y que posteriormente no lo fueran a regresar, posteriormente en el mes de septiembre acudí en compañía de [V2] a darle seguimiento a los expedientes y ratificar la denuncia de [V2] y [SP8] de una manera déspota, me dijo que mi expediente ya no se encontraba en el Órgano Interno de Control, que ya se había remitido a la Dirección General de Transparencia y que ya no tenía

² Escrito de ampliación de queja visible a fojas 870-889 del Expediente.

nada que hacer en el Órgano Interno de Control, me gustaría recalcar que el informe de presunta responsabilidad tal cual lo indica el artículo 102 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, no me fue notificado, ni pude acceder al expediente, después de eso acudí a la oficina de la Dirección General de Transparencia y Anticorrupción y Función Pública, con la finalidad de dar seguimiento a la queja interpuesta y me comentaron que trabajarían en el asunto y se pondrían en contacto conmigo para la audiencia inicial, enterándome en ese momento que el Órgano Interno de Control remitió el Informe de Presunta Responsabilidad, concluyendo mi expediente [...] el día nueve de septiembre del año dos mil diecinueve.

De lo anterior quiero manifestar que con fecha veinte de febrero del año dos mil veinte, me notifica la Dirección General de Transparencia y Anticorrupción y Función Pública pruebas supervinientes por parte de [SP1] consistentes en cuatro actas circunstanciadas por parte del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Gobierno de los CC. [P1] y [P2] de fecha doce de noviembre del año dos mil diecinueve y de [P3] y [P4] de fecha veintiocho de enero del año dos mil veinte, y con fecha veintiuno de agosto del año dos mil veinte, me notificó la Dirección General de Transparencia y Anticorrupción y Función Pública, la recepción de otra prueba por parte de [SP1], consistente en acta circunstanciada que contiene la declaración de [P5], de fecha once de marzo del año dos mil veinte ante el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Gobierno, lo antes expuesto es con la finalidad de señalar las irregularidades dentro de mi expediente ya que las pruebas que menciono no corresponden a mi asunto, las mismas corresponden al expediente de [V2], el cual no quisieron acumular aun cuando se solicitó mediante escrito en fecha seis de junio del año dos mil diecinueve, el cual nunca tuvo respuesta y por consiguiente no se logró dicha acumulación.

Es por tanto que solicito verificar la integración del expediente [...] y verificar si se actuó de manera diligente o si hubo omisión por parte del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Gobernación en la integración de mi proceso y a su vez, la Dirección General de Transparencia y Anticorrupción y Función Pública al aceptar documentos que no son pruebas sustentables y fueran entregadas en tiempo y forma inoportuna [...]” [sic]

12. El diez de febrero de dos mil veinte se inició el expediente [...] con motivo de la queja interpuesta por V2³, por presuntas violaciones a sus derechos humanos atribuibles a personal de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz y de su Órgano Interno de Control, mismo que se acumuló al similar [...] mediante Acuerdo del veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno⁴, en virtud de señalar hechos y autoridades similares, de la siguiente forma:

“[...] comparezco para interponer formal queja en contra del Director de Gobernación [SP1], por acoso sexual, situación que puse en conocimiento del Órgano Interno de Control, mismo que no tuvo ningún avance al día de hoy, ello por los hechos que a continuación me permito narrar y del cual solo fui notificada mediante un oficio.

En atención al Oficio No. [...] Coatzacoalcos, Veracruz, en donde se me informa del acuerdo recaído sobre la formal queja presentada por la suscrita, con fecha 29 de mayo del 2019, en donde narré y ratifiqué los graves actos cometidos en mi contra por parte del Director General de Gobernación [SP1] y posteriormente con fecha 6 de junio de 2019, mediante escrito conjunto con [V1] y presentado ante ese Órgano Interno de Control, solicité formalmente que fueran acumulados al expediente iniciado número [...], con motivo de los similares hechos cometidos en contra de [V1] por el mismo servidor público que me agredió siendo [SP1], Director General de Gobernación de la Secretaría de Gobernación, ante usted acudo a ratificar, la queja presentada por los diversos graves actos cometidos en mi contra por parte del Director General de Gobernación [SP1], los cuales ponen en riesgo mi integridad física, emocional, psicológica; los cuales fueron hechos del conocimiento a ese Órgano Interno de Control con fecha 29 de mayo de 2019 y 6 de junio del mismo año respectivamente, declaraciones que en este momento ratifico íntegramente y se encuentran agregadas al expediente [...], las cuales dieron origen a la apertura del expediente al rubro citado.

Es importante mencionar que me resulta por demás innecesaria la solicitud para que de nueva cuenta acuda a ratificar la queja presentada en su momento, mediante mi declaración rendida ante ese Órgano Interno de Control de fecha 29 de mayo de 2019 y del escrito presentado ante esa misma autoridad en

³ Escrito de queja visible a fojas 1284-1304 del Expediente.

⁴ Acuerdo visible a foja 1604.

conjunto con [V1] de fecha 6 de junio de 2019, y del cual derivó en el otorgamiento de las medidas cautelares a favor de la suscrita mediante oficio [...], de fecha 12 de junio de 2019, en donde se le hace del conocimiento a [SP1], Director General de Gobernación de la Secretaría de Gobierno, la prohibición de cualquier tipo de contacto con la suscrita, sin embargo, y a efecto de que ese Órgano Interno de Control, no continúe retrasando de forma indebida la investigación de la queja presentada por la suscrita, me permito manifestar:

Presté mi servicio social en la Dirección General de Gobernación del periodo del mes de agosto de 2018 al mes de febrero del 2019, siendo que el día 24 de enero de 2019, aproximadamente a las 12:30 horas [SP1] me llamó a su oficina y a otro compañero que en esa fecha prestaba el servicio social al igual que yo de nombre [...] para hacernos del conocimiento que el día 25 de enero de 2019, saldríamos de comisión a la ciudad de Córdoba, Veracruz, junto con los compañeros [P2], [P1] y el propio [SP1] y que mi función sería la de encargarme de los viáticos y su comprobación, ya que tendría que acudir los días 25 y 26 de enero de 2019 a la colonia Millán, para ello el día 25 de enero de 2019, me empezó a enviar mensajes de WhatsApp, para que pasaran por mí, siendo en ese momento de que me percaté que no venía mi otro compañero del servicio social, toda vez que nos dijo que si le echábamos ganas igual y habría una oportunidad laboral al terminar el servicio social, por lo que se me hizo raro que mi compañero no acudiera a la comisión, sin embargo al emprender el viaje, siendo aproximadamente las 20:00 [SP1] en el auto en el que íbamos los cuatro, instruyó a los compañeros [P2] y [P1] para que se hospedaran en un hotel distinto al que se hospedaría él y que me dijo que yo me podría quedar con él, por lo que me sentí muy incómoda y molesta y le manifesté que en ese momento me regresaría, a lo que él me respondió que le hiciera como quisiera, que como yo quisiera estaba bien, sin embargo el encontrarme en una ciudad desconocida, no tuve más remedio que quedarme, ya que nunca pensé que la actitud, cobarde y prepotente, de [SP1] resultara así, fue entonces que nos hospedamos en el Hotel Palacio que se encuentra en el centro de la ciudad de Córdoba, siendo ese mismo día como a las 21:00 acudimos a cenar al restaurante del propio hotel [SP1], junto con personal de la Dirección General de Patrimonio del Estado, quienes también se sumaron a la comisión y una servidora, y durante el desarrollo de la cena se la pasó con actitudes impropias hacia mi persona y sugiriéndome me tomara una cerveza para desestresarme ya que según él yo me veía estresada, siendo que me sentía muy incómoda por su actitud acosadora hacia mi persona, por lo que decidí levantarme de la mesa y subirme a mi habitación, posteriormente, siendo aproximadamente las 21:45 horas del mismo día, empecé a recibir llamadas y mensajes de WhatsApp, de este señor [SP1] en evidente estado de ebriedad, en donde me solicitaba que me quería ver, y pasar a mi habitación, a lo que yo le supliqué que me dejara en paz, le rogué que dejara de acosarme, tuve mucho miedo y no dormí en toda la noche, temiendo que se metiera a la habitación a la fuerza e intentar agredirme física y sexualmente, al día siguiente [SP1], seguramente al no lograr el objetivo, a mis compañeros y a mí, se dirigía de una forma por demás prepotente y humillante (anexo audios).

Tal como me fue solicitado, ofrezco como pruebas:

1. La declaración de la suscrita y que esta sea considerada y valorada de acuerdo a lo concluido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que, al analizar los casos de violencia sexual en contra de las mujeres, se obliga a que estas sean con perspectiva de género, la cual implica observar los parámetros de valoración probatoria para casos de violencia sexual, entre los que se encuentra el de otorgar un valor preponderante a la información testimonial de la víctima. Lo anterior con el objeto de impedir la impunidad en relación con delitos de violencia contra la mujer, pues de lo contrario se enviaría un mensaje de que la violencia contra la mujer es tolerada y favorecería la perpetuación y aceptación social de ese fenómeno.
2. La realización de ser necesario, de una valoración psicológica por perito legalmente acreditado a efecto de demostrar el grado de afectación psicológica de la que estoy siendo expuesta.
3. El expediente número [...], iniciado por ese Órgano de Control en donde obran todas las declaraciones, y evidencias presentadas por la suscrita desde el día 29 de mayo de 2019.
4. En este acto presento a efecto de que se le levante declaración y que esta sea ratificada en el mismo acto a [V1], a efecto de corroborar que fui citada en las oficinas de [SP1] para que se me hiciera del conocimiento la comisión a la cual fui convocada.
5. En este acto presento a efecto de que se le levante declaración y que esta sea ratificada al C. [...], quien prestó su servicio social en la Dirección General de Gobernación de la Secretaría de Gobierno, a efecto de que manifieste y confirme mi dicho, relacionado a la convocatoria realizada por [SP1] para asistir a la comisión de fecha 25 y 26 de enero de 2019 a la ciudad de Córdoba, Veracruz.
6. USB la cual solicito en este acto sea revisada y corroborar su contenido, consistente en los mensajes de texto hostigadores recibidos en mi teléfono, por parte de [SP1], así como los audios en donde el

mismo [SP1], el día de la comisión nos trata de una forma humillante, y copia de las fotografías tomadas por la suscrita el día de los acontecimientos.

Por lo anteriormente expuesto solicito:

PRIMERO.- Tener por ratificada en tiempo y forma la queja presentada en contra de [SP1], Director General de Gobernación de la Secretaría de Gobierno.

SEGUNDO.- Como lo he solicitado, se reiteren de manera inmediata las medidas de protección que se requieran a fin de garantizar mi seguridad, mi vida y la de mi familia, consistente en que [SP1] se mantenga alejado de mí, así como otras que considere necesario la autoridad respectiva.

TERCERO.- Se investigue el actuar de [SP1] y sea sancionado como corresponda y de ser necesario, le sean practicadas todas las periciales psicológicas necesarias a fin de determinar el perfil de agresor.

CUARTO.- Solicito mi derecho a la intimidad y, a efecto de no exponer aún más mi integridad física y psicológica, sean de inmediato resguardados mis datos personales, tal y como lo establece la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, la Ley General de Víctimas, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y demás normatividad nacional e internacional aplicable, así mismo, en el supuesto caso de que [SP1], solicite copia del expediente al rubro citado, sean testados mis datos personales y mi domicilio, en el entendido de que de no hacerlo, les hago responsables de mi integridad física y la de mi familia [...]” [sic]

13. El veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno, V2 compareció ante este Organismo para ampliar su queja en contra del Instituto Municipal de las Mujeres de Xalapa, Veracruz, y del Instituto Veracruzano de las Mujeres, por presuntas violaciones de derechos humanos cometidas en su agravio, de acuerdo con lo siguiente:

“[...] Que con esta fecha y hora se recibe la comparecencia de [V2], quien manifiesta que el motivo de su presencia es con el fin de ampliar su queja ante este Organismo.

Lo anterior, debido a que, durante la asistencia psicológica que llevaba dentro del Instituto Municipal de la Mujer de Xalapa derivado de los hechos que originaron en primer momento su queja, la Psicóloga [SP9], quien le estaba brindando atención psicológica, le solicitó que en virtud de que la titular de ese organismo [SP10] le requirió una solución “pronta” a su asunto, se le pidió que se desistiera de las acciones legales accionadas al respecto, lo cual la hizo sentir sin apoyo y le provocó disgusto. Ante la incomodidad y desconfianza que este evento le generó, dejó de asistir a obtener dicha atención en la institución en comento.

En el mismo sentido, manifiesta que entró a trabajar al Instituto Veracruzano de la Mujer en septiembre del dos mil veinte. Unos días después le manifestó a su superior jerárquico inmediato [SP11] que tenía una situación de queja pendiente en contra de la Secretaría de Gobierno. Ésta le comentó que “sería conveniente que lo platicara con la Titular, [SP12]. El mismo día, la Titular del Instituto [le dijo] “qué bueno que lo dejaste por la paz muñequita”; sin embargo, la quejosa señala que no le había comentado a la Titular que había desistido del procedimiento, por lo que su comentario fue amenazante y/o amedrentador. Días después, [SP12] le solicitó su renuncia con el fin de “poder acomodar a su gente”. Ante esta situación, dicha servidora pública la presionó para que redactara y firmara su renuncia lo antes posible, en una forma agresiva, lo cual ocurrió el día 29 de diciembre de dos mil veinte. Precisa que, ese día, al salir del sanitario, la titular de dicho Instituto, la esperó afuera de éste para preguntarle “qué hacía ahí, que la acompañara”. Una vez en su cubículo, tomó una silla y se sentó justo al lado de la peticionaria presionándola para redactar su renuncia [...]” [sic]

⁵ Escrito de ampliación de queja visible a foja 1608 del Expediente.

SITUACIÓN JURÍDICA

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

14. 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.
15. En consecuencia, este Organismo Autónomo es autoridad competente 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.
16. Así, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley No. 483 de la CEDHV, la competencia para conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación se surte, en los siguientes términos:
 - a. En razón de la **materia** –*ratione materiae*-, toda vez que se trata de actos y/u omisiones de naturaleza formal y materialmente administrativa que podrían configurar violaciones al derecho a la integridad personal, el derecho de acceso a la justicia, derecho a la seguridad jurídica, derecho a la intimidad y el derecho de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.
 - b. En razón de la **persona** –*ratione personae*-, porque las conductas son atribuibles a servidores públicos de la Secretaría de Gobierno de Veracruz, Contraloría General del Estado de Veracruz e Instituto Municipal de las Mujeres de Xalapa, Veracruz, es decir, autoridades de carácter estatal y municipal.
 - c. En razón del **lugar** –*ratione loci*-, porque los hechos ocurrieron en el Estado de Veracruz, específicamente en el municipio de Xalapa.
 - d. En razón del **tiempo** –*ratione temporis*-, toda vez que los hechos relacionados con el hostigamiento sexual en el ámbito laboral en contra de V1 y V2, en su calidad de trabajadora y prestadora de servicio social de la SEGOB, respectivamente, tuvieron una temporalidad de ejecución del mes de enero al mes de marzo de dos mil diecinueve (V1) y los días veinticinco y veintiséis de enero del mismo año (V2). Posteriormente, las víctimas presentaron sus

denuncias ante el Órgano Interno de Control de la SEGOB y la Contraloría General del Estado, y solicitaron el apoyo en materia de psicología al Instituto Municipal de las Mujeres de Xalapa, Veracruz, por lo que, al no haber recibido la atención debida, presentaron su queja el veintiuno de enero y diez de febrero de dos mil veinte. Es decir, dentro del plazo establecido en el artículo 21 del Reglamento Interno de la CEDHV.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

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

17.1. Determinar si V1 y V2 fueron víctimas de hostigamiento sexual por parte de personal de la Dirección General de Gobernación de la SEGOB.

17.2. Establecer si servidores públicos de la SEGOB adscritos a la Subsecretaría de Gobierno y a la Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos, del Órgano Interno de Control de la SEGOB y de la Contraloría General del Estado vulneraron el derecho de acceso a la justicia (en sede administrativa) en relación con el derecho a la seguridad jurídica y derecho a la intimidad de V1 y V2.

17.3. Precisar si el Instituto Municipal de las Mujeres de Xalapa, Veracruz, brindó a V2 una atención adecuada.

17.4. Observar si la conducta de las autoridades involucradas constituye una violación al derecho de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

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

18.1. Se recibieron las quejas de V1 y 23.

18.2. Se otorgó garantía de audiencia a las autoridades señaladas como responsables.

- 18.3.** Se dio vista a V1 y V2 sobre los informes rendidos por las autoridades señaladas como responsables.
- 18.4.** Se solicitó un informe en vía de colaboración a la Fiscalía General del Estado.
- 18.5.** Se solicitaron medidas cautelares en favor de V1 a la SEGOB y CGE.
- 18.6.** Se llevó a cabo una inspección ocular en el lugar de los hechos (Dirección General de Gobernación de la SEGOB).
- 18.7.** Se realizaron traslados a las instalaciones oficiales de diversas dependencias, a fin de entrevistar a servidores públicos relacionados con los hechos.
- 18.8.** Se realizaron gestiones en favor de V1 y se le brindaron acompañamientos durante diversas diligencias relacionadas con los hechos materia de la queja.

V. HECHOS PROBADOS

- 19.** Del acervo que corre agregado en el expediente que se resuelve, se desprenden como probados los siguientes hechos
 - 19.1.** V1 y V2 fueron víctimas de hostigamiento sexual por parte de SP1, en aquel entonces titular de la Dirección General de Gobernación de la SEGOB.
 - 19.2.** Servidores públicos de la SEGOB adscritos a la Subsecretaría de Gobierno y a la Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos, del Órgano Interno de Control de la SEGOB y de la Contraloría General del Estado violaron el derecho de acceso a la justicia en sede administrativa en relación con el derecho a la seguridad jurídica y derecho a la intimidad en agravio de V1 y V2.
 - 19.3.** V2 no recibió una atención adecuada por parte del Instituto Municipal de las Mujeres de Xalapa, Veracruz.
 - 19.4.** Las violaciones a derechos humanos antes descritas configuran, además, una vulneración al derecho de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

VI. OBSERVACIONES

20. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostiene que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son ésta y los instrumentos internacionales de los que 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 para el individuo⁶.
21. 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.
22. Es importante señalar que el propósito en los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no es acreditar la responsabilidad individual –ni penal, ni administrativa– de los servidores públicos involucrados, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial;⁷ mientras que en materia administrativa tratándose de faltas no graves es materia de la unidad de responsabilidades administrativas o el servidor público asignado en los Órganos internos de control. En el caso de faltas administrativas graves, la determinación de responsabilidades estará a cargo del Tribunal competente⁸.
23. 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 comprometen la responsabilidad institucional del Estado⁹.
24. En tal virtud, 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. Es suficiente

⁶ Cfr. *Contradicción de tesis 293/2011*, publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

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

⁸ Cfr. Artículo 3 fracción IV de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

⁹ *Ibidem*.

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 incumplida¹⁰.

VII. CONSIDERACIONES PREVIAS

Renuncia de V2 del Instituto Veracruzano de las Mujeres

25. V2 laboró en el Instituto Veracruzano de las Mujeres del primero de septiembre al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte. Mediante ampliación de su queja, el veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno, señaló que en una ocasión platicó con su superior jerárquico inmediato sobre la denuncia que había interpuesto ante el Órgano Interno de Control de la SEGOB en contra de un funcionario de esa Secretaría y aseveró que ésta le recomendó que *abordara ese tema con la titular del IVM (SP12)*. V2 agregó que, sin que hubiese tocado el tema con SP12, ésta le comentó: *“qué bueno que lo dejaste por la paz muñequita”*, lo cual le pareció amenazante, y días después le fue exigida su renuncia.
26. El IVM negó la existencia de dichos comentarios y afirmó que la terminación de la relación laboral de V2 se dio con motivo de su renuncia voluntaria, agregando copia de dicho documento¹¹.
27. Si bien este Organismo valora el señalamiento de V2 respecto de que su salida del IVM pudo estar relacionada con la denuncia que realizó contra un funcionario de la Secretaría de Gobierno de Veracruz, de las actuaciones del expediente que se resuelve no se desprenden medios de convicción que permitan acreditarlo objetivamente.
28. Ello, considerando que V2 indicó que no llegó a tratar el tema con SP12. Esto fue confirmado por la misma funcionaria, quien precisó que en ningún momento la asoció con un conflicto diverso.
29. Ahora bien, respecto de la probable coacción para la firma de la renuncia de V2, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos se encuentra impedida para analizar dichos hechos con fundamento en el artículo 16 párrafo segundo del Reglamento Interno de este Organismo, al tratarse de conflictos suscitados entre trabajadores y patrones (autoridad o dependencia estatal o municipal).
30. Expuesto lo anterior, se desarrollan los derechos humanos que se consideran vulnerados, el contexto en el que se desarrollaron tales violaciones y las obligaciones concretas para reparar el daño

¹⁰ 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 inexecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

¹¹ V. Evidencias 19.25. y 19.38.

VIII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL.

31. El artículo 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que toda persona tiene derecho a que se le respete su integridad física, psicológica y moral. Ésta comprende la preservación de todas las partes y tejidos del cuerpo (*integridad física*); la conservación de todas las habilidades motrices, emocionales e intelectuales (*modalidad psíquica*) y el desarrollo de la vida de acuerdo a las propias convicciones de la persona (*integridad moral*).
32. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el derecho a la integridad y la obligación estatal de tratar a las personas con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano, implica la prevención razonable de situaciones que podrían resultar lesivas de los derechos protegidos. Esto obliga al Estado a abstenerse de producir, a través de sus agentes, lesiones a la integridad de las personas y adoptar medidas para prevenir, evitar o inhibir que se produzcan esas lesiones¹².
33. Así pues, cualquier afectación imputable al Estado –directa o indirectamente– que violente el cúmulo de atributos protegidos por este derecho, constituye una violación a la integridad personal.
34. Las violaciones a este derecho tienen diversas connotaciones de grado, cuyas secuelas físicas y psíquicas varían de intensidad según los factores endógenos y exógenos que deberán ser demostrados en cada situación concreta¹³.
35. La Corte IDH ha analizado el contenido del artículo 5 de la CADH en casos de violencia contra la mujer, tomando como referencia las disposiciones de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Estos instrumentos complementan el corpus juris internacional en materia de protección de la integridad personal de las mujeres¹⁴.
36. Es importante precisar que cuando las víctimas de violaciones al derecho a la integridad son mujeres, se viola además su derecho a vivir una vida libre de violencia [inciso C) del presente apartado]. En efecto, el artículo 7 de la Ley número 235 de Acceso de las Mujeres a una Vida

¹² Cfr. Corte IDH, caso Baldeón García vs Perú, sentencia de 6 de abril de 2006, párrafo 118

¹³ Ídem, párr. 69.

¹⁴ Corte IDH. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006, párr. 276.

Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (LAMVLV) establece diferentes tipos de violencia, y en su similar 8 se especifican las modalidades en que éstas se pueden presentar.

37. Uno de estos tipos es la violencia sexual. Ésta se define como aquella que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima; atenta contra su libertad, dignidad e integridad, y se constituye como una expresión de abuso de poder que implica la supremacía sobre la mujer, al denigrarla o concebirla como objeto. Se manifiesta a través de expresiones lascivas, el hostigamiento sexual, la violación, los tocamientos libidinosos sin consentimiento y la degradación de las mujeres como objeto sexual¹⁵.
38. En ese tenor, la citada Ley 235 define en su artículo 4 fracción XII al hostigamiento sexual como el ejercicio del poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente a la persona agresora en los ámbitos laboral o escolar, entre otros, expresada mediante conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad, de connotación lasciva.
39. En efecto, la SCJN ha señalado que el hostigamiento sexual constituye una forma de violencia contra la mujer, al tratarse de una conducta de tono sexual que, aun cuando puede no incluir algún contacto físico, atenta contra la libertad, dignidad e integridad física y psicológica de las mujeres al ser una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre éstas, al denigrarlas y concebirlas como objetos¹⁶.
40. Como se ha señalado en párrafos supra, el hostigamiento sexual incluye comportamientos de tono sexual como contacto físico, insinuaciones u observaciones de carácter sexual y exigencias sexuales, verbales o de hecho que resultan discriminatorias cuando, en el ámbito laboral —por ejemplo— la mujer tiene motivos suficientes para creer que su negativa podría causarle problemas en el trabajo, en su contratación o en las posibilidades de ascenso; así como cuando se crea un ambiente de trabajo hostil¹⁷.
41. Este tipo de violencia no necesariamente involucran contacto físico alguno¹⁸, como, por ejemplo: los comentarios o insinuaciones sexuales no deseadas, las miradas lascivas, los comentarios sobre el cuerpo o vestimenta de la víctima, entre otros. Para la Organización Internacional del

¹⁵ Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Art. 7 fracción III.

¹⁶ HOSTIGAMIENTO SEXUAL, CONSTITUYE UNA FORMA DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER. Tesis Aislada Núm. 1a. CLXXXIII/2017 (10a), SCJN, Primera Sala. Publicada el 24 de noviembre de 2017 en el Semanario Judicial de la Federación.

¹⁷ CEDAW, Recomendación General 19, párr. 18. 1992.

¹⁸ Cfr. Corte IDH. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006, párr. 306.

Trabajo (OIT) las bromas sugestivas, las persistentes peticiones para salir a citas y las preguntas intrusivas acerca del cuerpo o la vida privada de la persona, son también algunas de las formas en las cuales el hostigamiento y acoso sexual se manifiesta¹⁹.

- 42.** Debe considerarse además que las agresiones sexuales se producen, generalmente, en ausencia de otras personas, más allá de la víctima y los agresores. Dada la naturaleza de esta forma de violencia, no se puede esperar la existencia de pruebas gráficas o documentales; por ello, la declaración de la víctima constituye una prueba fundamental sobre el hecho²⁰.
- 43.** Al respecto, la SCJN ha dicho que, en los casos de violencia contra la mujer, especialmente de tipo sexual, éstas enfrentan barreras extraordinarias cuando intentan acceder efectivamente a la justicia. Por tanto, los testimonios de las víctimas deben ser valorados con una perspectiva de género²¹. Esas reglas de valoración fueron sostenidas por la Corte IDH al resolver los casos Fernández Ortega y Rosendo Cantú, y consisten, al menos, en:
- a) Considerar que las agresiones sexuales en general se producen en ausencia de otras personas, por lo que no se puede esperar la existencia de pruebas gráficas o documentales. Por tanto, la declaración de la víctima constituye una prueba fundamental sobre los hechos.
 - b) Tener en cuenta que se trata de una conducta que la víctima no suele denunciar por el estigma que usualmente conlleva y por la naturaleza traumática de los actos de violencia sexual. En razón de ello se debe entender que es usual que el recuento de los hechos pueda presentar algunas inconsistencias o variaciones en cada oportunidad que se solicita realizarlo.
 - c) Tomar en cuenta algunos elementos subjetivos de la víctima, como su edad, condición social, pertenencia a un grupo vulnerable o históricamente discriminado, entre otros.
 - d) Analizar la declaración de la víctima en conjunto con otros elementos de convicción, recordando que la misma es la prueba fundamental. Entre esos otros elementos se pueden encontrar dictámenes médicos psiquiátricos, testimonios, exámenes médicos, pruebas circunstanciales, indicios y presunciones.

Las pruebas circunstanciales, indicios y presunciones deben ser utilizadas como medios de prueba siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones consistentes sobre los hechos.

¹⁹ Cfr. CNDH. Recomendación 26/2018, párr. 87.

²⁰ Cfr. Corte IDH. *Caso Espinoza González Vs. Perú*, supra, párr. 150.

²¹ VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LA MUJER, REGLAS PARA LA VALORACIÓN DE SU TESTIMONIO COMO VÍCTIMA DEL DELITO. Tesis Aislada Num. 1a. CLXXXIIIV/2017 (10a), SCJN, Primera Sala. Publicada el 24 de noviembre de 2017 en el Semanario Judicial de la Federación.

Hechos del Caso

44. . En el presente asunto, V1 manifestó que en el mes de enero de dos mil diecinueve fue asignada como asistente de SP1 –entonces Director General de Gobernación de la SEGOB–, pues la persona que lo apoyaba había salido de vacaciones. V1 señaló que le fue indicado que, una vez que aquella regresara, ella sería reasignada a su anterior lugar de adscripción, en la Subdirección de Atención Ciudadana de esa Secretaría, pero eso no ocurrió. Durante ese tiempo, V1 relata que SP1 comenzó a hostigarla sexualmente en su jornada laboral y fuera de ella.
45. V2 –quien era estudiante de educación superior– realizó su servicio social en la citada Dirección General del ocho de octubre de dos mil dieciocho al veintiuno de febrero de dos mil diecinueve. Durante ese tiempo, fue invitada a asistir con SP1 y personal a su cargo a una comisión de trabajo en la ciudad de Córdoba, Ver., los días veinticinco y veintiséis de enero de dos mil diecinueve. En esa diligencia, asegura haber sido víctima de hostigamiento sexual por parte de dicho funcionario.

Hostigamiento sexual en agravio de V1

46. V1 aseguró que SP1 le hacía comentarios denigrantes basados en estándares de belleza, recibía miradas lascivas y constantemente pretendía tener contacto físico con ella²². Al expresarle su incomodidad, V1 señala que SP1 le advirtió que, por llevar varios años trabajando en la SEGOB y por sus relaciones personales, podría resultar responsable por la filtración indebida de información. Esta situación la hizo temer por perder su empleo.
47. El dieciocho de enero de dos mil diecinueve, en el desempeño de sus labores, V1 recibió una llamada de SP1 en su teléfono personal. Éste le solicitó que acudiera a su domicilio particular para recabar su firma en un documento. Tal visita llegó al conocimiento de sus compañeros de trabajo, lo que la hizo sentir incómoda.
48. El veintitrés de enero de dos mil diecinueve, SP1 llamó nuevamente al teléfono personal de V1 –ahora fuera de su horario laboral– para pedirle que anotara en su agenda un viaje de trabajo a la ciudad de Córdoba, Ver., y le preguntó si podía acompañarlo. Ella contestó que no manejaba los temas que se tratarían en esa diligencia, pero señala que SP1 le indicó que solo necesitaba

²² Dichos derivados de sus escritos de queja, ampliación de queja y desahogo de vista de V1, así como a través de los cuales presentó denuncias ante el Órgano Interno de Control de la SEGOB, Contraloría General del Estado y Fiscalía General del Estado.

compañía de su parte. Aun cuando V1 se negó a viajar, SP1 continuó insistiendo que lo acompañara, lo que la hizo sentirse hostigada.

49. V1 relata que en una ocasión acudió a laborar con vestimenta en color verde y SP1 le comentó que ese color le quedaba muy bien. Tal situación no la tomó con extrañeza, sin embargo, al siguiente día SP1 volvió a llamar a su teléfono personal para preguntarle de qué color iba vestida.
50. En múltiples ocasiones durante la jornada laboral, V1 señala que, cuando debía acudir a la oficina de SP1 para tratar temas relacionados con sus labores, éste le pedía que lo abrazara. Ello sólo ocurría cuando no había más personas y en un lugar alejado de la visibilidad que permitía la puerta de acceso.
51. El veintiocho de febrero de dos mil diecinueve, una vez más y con una actitud intimidatoria, SP1 le pidió que lo abrazara. V1 asegura que el funcionario rozó sus partes íntimas en su cuerpo, haciéndola sentir muy incómoda. Ella inmediatamente le externó su rechazo y le pidió que eso no volviera a ocurrir porque la hacía sentir mal. V1 relata que SP1 le preguntó si le tenía asco y, molesto, le cuestionó si tenía posibilidad de viajar hasta por cuatro días a cursos o ir a juntas por las tardes. V1 respondió que no y SP1 le comentó que, como madre soltera era muy tradicionalista, conservadora y, bajo ese estereotipo, le dijo que debía proponerle algo. Además, asegura que le advirtió que iba a pensar en cambiarla de área con el pretexto de que desconocía sobre turismo sustentable y temas ambientales que se iban a incorporar a esa Dirección a su cargo.
52. Ese mismo día por la tarde, SP1 volvió a pedirle un abrazo, lo cual generó en ella miedo, repulsión e impotencia pues, a pesar de haberle dicho claramente que ya no lo hiciera, él continuó hostigándola.
53. Ante las crecientes actitudes de SP1, V1 acudió ante el Subsecretario de Gobierno del Estado de Veracruz (SP2) para exponer su situación. En efecto, SP2 señaló²³ que tuvo conocimiento de los hechos narrados por V1 desde el seis de marzo de dos mil diecinueve, y tomó la decisión de concederle tres días de descanso para que permaneciera en un ambiente cómodo.
54. El ocho de marzo de dos mil diecinueve, dentro del evento público en el que se dio a conocer el Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual en la

²³ V. Evidencia 19.6.1.

Administración Pública Estatal²⁴, V1 se acercó al Gobernador del Estado de Veracruz para exponer su caso y pedir la aplicación del citado Protocolo. El Gobernador ordenó que fuera atendida por la Coordinadora de Documentación y Control de Gestión de la Oficina del Gobernador²⁵ quien canalizó a V1 a la Directora General de Cultura de Paz y Derechos Humanos de la SEGOB (SP3).

- 55.** La Directora de Cultura de Paz²⁶ reconoció ante este Organismo que en esa fecha tuvo conocimiento circunstancial de la violencia denunciada por V1, cuando recibió una llamada telefónica en la que le hicieron saber que V1 requería atención por un caso de hostigamiento sexual, razón por la que la citó en su oficina para el quince de marzo siguiente.
- 56.** El auxilio brindado culminó en la presentación formal de la denuncia de V1 en contra de SP1 ante el Órgano Interno de Control de la SEGOB, el diecisiete de abril de dos mil diecinueve²⁷, iniciándose el Expediente de Investigación Administrativa [...]. De éste derivó el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa [...] ²⁸ que se turnó a la Dirección General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la CGE para que continuara con la substanciación del procedimiento, toda vez que se acreditó que SP1 mantuvo contacto físico con V1 mediante abrazos no deseados, acercamientos y roces, los cuales se consideran conductas graves de hostigamiento y acoso sexual de acuerdo con el artículo 12 fracción III del mencionado Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual en la Administración Pública Estatal, vigente en la fecha de los hechos.
- 57.** En dicho expediente constan los testimonios de V2 y P6. La primera habló sobre la situación de hostigamiento sexual que sufrió por parte de SP1²⁹ con la finalidad de que su experiencia abonara credibilidad a la denuncia de V1. Por su parte, P6 precisó³⁰ que V1 hizo de su conocimiento la situación de violencia sexual que estaba sufriendo por parte de SP1, precisando que se percataba de la angustia en que vivía cuando fue comisionada para ser su asistente. En su testimonio, consta además que V1 le decía constantemente que quería regresar a la Subdirección de Atención Ciudadana pero el titular de dicha área (SP13) no se atrevía a plantearse a SP1. V1 tampoco se atrevía a solicitarlo por temor a que SP1 tomara represalias

²⁴ Publicado en la Gaceta Oficial del Estado el 8 de marzo de 2019 y reformado el 4 de junio de 2019.

²⁵ V. *Evidencia 19.6.3.*

²⁶ V. *Evidencia 19.6.4.*

²⁷ V. *Evidencia 19.8.*

²⁸ V. *Evidencia 19.1.23.*

²⁹ V. *Evidencia 19.1.31.*

³⁰ V. *Evidencia 19.1.32.*

en su contra. P6 mencionó que se percató de la angustia e incertidumbre que sufría V1, pues cuando ésta le contaba lo que se encontraba viviendo, lloraba.

- 58.** Por estos mismos hechos, existe radicada la Carpeta de Investigación [...] del índice de la Fiscalía Quinta Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y de Trata de Personas³¹, iniciada por la denuncia que V1 realizó en contra de SP1, SP4 y quienes resulten responsables de los delitos de violencia de género, institucional, laboral y sexual, así como discriminación e incumplimiento de un deber legal cometidos en su agravio.
- 59.** Además, personal de este Organismo realizó una inspección ocular³² en el espacio físico de trabajo que tenía V1 en la época de los hechos. En ésta se advirtió que: a) en la oficina que ocupaba SP1 cuando era Director General de Gobernación, sí era posible que las personas que estuvieran dentro se situaran en espacios alejados de la vista de los demás; b) afuera de esa oficina existían dos pasillos pero sólo uno contaba con afluencia de personas, ya que el otro es parte de la azotea y la visibilidad hacia adentro depende de la luz del día y la proximidad a la ventana; c) en dicha azotea no existe afluencia de personas; d) entre la ventana de la oficina de la Dirección General de Gobernación y el sanitario (única zona común en la azotea) hay una distancia de aproximadamente 100 metros en línea recta, y; e) en la hora y media que aproximadamente duró la diligencia sólo se observó el tránsito de cinco personas por los pasillos colindantes. Por lo tanto, la versión de V1 resulta razonable.

Hostigamiento sexual en agravio de V2

- 60.** Por su parte, V2³³ relató que el veinticuatro de enero de dos mil diecinueve, en su calidad de prestadora de Servicio Social, fue llamada a la oficina de SP1 junto con otro compañero, también de servicio social. El funcionario les informó que los días veinticinco y veintiséis del mismo mes y año lo acompañarían a una comisión de trabajo en Córdoba, Veracruz (ambos prestaban su servicio en Xalapa) con la promesa de que, si le ponían empeño, habría una oportunidad laboral para ellos.

³¹ V. Evidencias 19.1.29. y 19.32.

³² V. Evidencias 19.3.

³³ Dichos derivados de su escrito de queja (supra nota 4) y del testimonio realizado ante el Órgano Interno de control de la SEGOB (Evidencia 19.1.31.).

61. El veinticinco de enero por la mañana, SP1, P1 y P2 pasaron por V2 a un lugar cercano a su domicilio particular para emprender el viaje. Ya en el vehículo, V2 se percató de que su compañero de servicio social no había asistido.
62. Una vez en Córdoba, alrededor de las 20:00 horas del mismo día, SP1 instruyó a P1 y P2 que se hospedaran en un hotel distinto al de él, pero a V2 le dijo que se podía quedar con él. Incluso, V2, asevera que le insinuó que ambos podían quedarse en la misma habitación. Esta situación la hizo sentir sumamente incómoda y molesta, por lo que quiso volver a Xalapa, y se lo hizo saber a SP1. Éste le dijo que hiciera lo que quisiera, pero al encontrarse sola en una ciudad desconocida, se vio obligada a quedarse.
63. Una hora después, V2 se dirigió al restaurante del hotel en donde se hospedaría para cenar junto con SP1 y otros funcionarios. Ahí, V2 relata que SP1 comenzó a realizar comentarios que la hicieron sentir incómoda, e incluso le sugirió que tomara bebidas alcohólicas. Al sentirse hostigada, V2 decidió irse a su habitación.
64. A las 21:45 horas, V2 menciona que su teléfono móvil empezó a recibir llamadas y mensajes de SP1 diciéndole que la quería ver y pasar a su habitación, advirtiéndole además que se encontraba en estado de ebriedad. Ella le suplicó que la dejara de acosar y asevera que tuvo mucho miedo y no durmió en toda la noche, pues temía que entrara a su habitación y la agrediera física o sexualmente.
65. El día siguiente SP1 se dirigió hacia ella y sus compañeros de forma prepotente y humillante. V2 manifestó en su queja que consideró que la actitud de SP1 se debió a que ella no cedió a su hostigamiento.
66. Por su parte, la Unidad Administrativa de la SEGOB confirmó³⁴ que el veintiuno de agosto de dos mil dieciocho, V2 ingresó a realizar su Servicio Social en la Dirección General de Consolidación del Sistema de Justicia Penal y Derechos Humanos de esa Secretaría. A partir del ocho de octubre de dos mil dieciocho fue cambiada a la Subdirección de Concertación Política que dependía de la Dirección General de Gobernación, en la cual SP1 era el titular.
67. De acuerdo con lo manifestado por V1³⁵ ante este Organismo, V2 le platicó que durante aquella diligencia a la que acudió como prestadora de Servicio Social, SP1 intentó entrar a su habitación

³⁴ V. Evidencia 19.21.3.

³⁵ V. Relatoría de hechos; escrito de queja de V1 visible a foja 2-10 del Expediente.

en estado de ebriedad; que estaba muy asustada y no pensaba denunciar por temor. No obstante, V2 aceptó hablar de ello dentro de la Investigación Administrativa [...] (supra párrafo 58).

68. En su declaración V2 aportó como evidencia la conversación³⁶ que sostuvo con SP1 vía mensajería telefónica, de la cual se destacan los siguientes mensajes:

Fecha - Hora	Autor	Mensaje
25/01/2019 06:34:50	SP1	Pasaremos por ti a las 7:15 en la vía del tren
25/01/2019 20:27:20	SP1	Tu toma la desición, lo que decidas para mí está bien
25/01/2019 22:31:49	V2	Habitación 214
25/01/2019 22:58:15	SP1	Cómo estás linda
25/01/2019 22:59:14	V2	Estoy hablando con [mi papá!] Muchas gracias
25/01/2019 23:47:19	SP1	Márcame porfas
25/01/2019 23:58:37	V2	[habitación] 214
25/01/2019 23:58:49	SP1	En cuál estás tu?
25/01/2019 23:58:57	V2	[habitación] 410
26/01/2019 00:09:28	SP1	Me confundí
26/01/2019 00:09:45	V2	[habitación] 214
26/01/2019 00:09:58	SP1	Y cómo estás?
26/01/2019 00:10:11	V2	Sigo hablando con mi papá
26/01/2019 00:10:46	SP1	Puedo pasar a saludarte y acompañarte un ratito mientras sigue resolviendo
26/01/2019 00:10:59	V2	Estoy haciendo FaceTime - Nos vemos mañana
26/01/2019 00:11:32	SP1	Pues solo nos aseguramos de que no esté en el ángulo de visión de la cámara
26/01/2019 00:11:49	V2	Por favor nos vemos mañana
26/01/2019 00:12:23	SP1	En bien [sic] plan y respetuosamente
26/01/2019 00:12:42	V2	Si por favor le pido respetuosamente
26/01/2019 00:14:31	SP1	Puedo solo pasar a despedirme? Sin quedarme claro
26/01/2019 00:14:50	V2	Estoy hablando con mi papá - Discúlpeme
26/01/2019 00:15:27	SP1	Solo saludar y despedirme - 2 minutos
26/01/2019 00:15:39	V2	Perdón nos vemos mañana por favor
26/01/2019 00:26:53	SP1	Tu pediste que me cambiaran de habitación? Me atacan [sic] dando la 414
26/01/2019 00:27:25	V2	Es la 214
26/01/2019 00:27:30	SP1	Pero pues no veo problema - me dijeron en la entrada que me habían cambiado - no veo problema - tu sí?
26/01/2019 00:43:57	SP1	Te confirmo mi habitación es la 414 - Ya estoy dentro - no se qué te pasa - solo te informo por si necesitas algo, sepas donde buscarme - y pues no entiendo porque te pones algo así como..... rara

69. De lo anterior se desprende que, tal y como V2 señaló, después de las 20:00 horas del veinticinco de enero de dos mil diecinueve, SP1 y ella se fueron a hospedar a un hotel en común y cerca de las 23:00 horas SP1 empezó a presionarla para entrar a su habitación.

70. Poco antes de la media noche, SP1 preguntó a V2 en qué número de habitación se encontraba y diez minutos después le escribió para decirle que se confundió. De tal manera se deduce que fue ese el momento en que SP1 intentó ingresar a la habitación de V2 sin su autorización, ya que

³⁶ V. Anexo de Evidencia 19.1.31., fojas 147-154 y 1402-1409 del Expediente.

ésta le contestó el mensaje reiterándole el número correcto de la habitación que le correspondía. Además, minutos después SP1 le escribió nuevamente para decirle que en la entrada del hotel le dijeron que lo habían cambiado de habitación, lo que resulta contradictorio en el entendido de que él ya había ingresado al hotel, precisamente, cuando intentó entrar a la habitación de V2 bajo el pretexto de una confusión.

71. Es necesario precisar que, aunque V2 no era una empleada de la Secretaría de Gobierno, acudió a la comisión de trabajo por órdenes de SP1, a su mando y con la promesa de ser contratada en esa dependencia si mostraba dedicación.
72. Esta Comisión observa con preocupación que, en la conversación telefónica ofrecida por V2 como prueba, ella comenzó a demandar respeto (“por favor nos vemos mañana”, “perdón nos vemos mañana por favor”, “Sí por favor le pido respetuosamente”) y, a pesar de encontrarse sufriendo hostigamiento sexual en ese momento, pidió perdón a su agresor por no ceder a sus peticiones (“estoy hablando con mi papá, discúlpeme”). Ello da cuenta del temor que V2 sentía ante la actitud y jerarquía –laboral– de SP1.
73. En los últimos mensajes de SP1 se aprecia que éste percibía la molestia e incomodidad de V2, pues le escribió: “no sé qué te pasa, y pues no entiendo porque te pones algo así como.....rara”. Puede inferirse objetivamente que SP1 ignoró la voluntad de V2 de negarse a sus propuestas y pedirle que por favor la respetara y, por el contrario, interpretó los mensajes de V2 como una actitud de rareza, dando por hecho que lo normal era que V2 le permitiera el ingreso a su habitación.
74. Una vez que V2 hizo del conocimiento estos hechos ante el Órgano Interno de Control de la SEGOB, el veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve se inició el Expediente de Investigación Administrativa [...]. En éste se analizó el viaje de trabajo en el que participó V2 sin estar obligada a ello (al ser prestadora de servicio social) y, en relación con las conductas de connotación sexual sufridas, el OIC turnó el caso a la Subcomisión para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual en la Administración Pública Estatal en la SEGOB³⁷ el cuatro de octubre del dos mil diecinueve.

³⁷ V. Evidencia 19.21.1.

75. Dicha Subcomisión estimó fundamental canalizar a V2 ante el Instituto Municipal de las Mujeres de Xalapa, Veracruz, para que recibiera atención psicológica con motivo del acoso y hostigamiento sexual sufrido.
76. Durante el trámite de la presente queja este Organismo solicitó, a través de la Secretaría de Gobierno, un informe³⁸ a SP1 respecto de los señalamientos realizados en su contra por parte de V1 y V2. Sin embargo, en ambos casos no fue atendido tal requerimiento. Si bien, la SEGOB informó que SP1 causó baja de la dependencia mediante renuncia del treinta y uno de enero de dos mil veinte³⁹, en su sitio oficial de transparencia se observa que éste fue nombrado Coordinador Estatal de las Juntas de Mejoras de la misma SEGOB a partir del primero de marzo del mismo año⁴⁰; es decir, sigue adscrito a dicha Secretaría.
77. En efecto, uno de los oficios de solicitud de informes fue recibido en la SEGOB el dos de marzo de dos mil veinte, cuando SP1 ya había sido dado de alta nuevamente en esa dependencia. En tal virtud, con fundamento en el artículo 144⁴¹ del Reglamento Interno de esta CEDHV, y ante las pruebas aportadas por las víctimas, se tienen por ciertos los hechos señalados en su contra.

Afectaciones a la integridad personal de V1 y V2

78. Cuando una violación a la integridad de las personas se traduce en daño a las emociones (psique) y perjudica su desarrollo de acuerdo a sus propias convicciones, se produce un daño moral (inmaterial). Éste comprende los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas a través del menoscabo de valores muy significativos para ellas, y las alteraciones de carácter no pecuniario en las condiciones de existencia de la víctima o su familia⁴².
79. La SCJN ha definido el daño moral como la afectación que una persona sufre en sus derechos de naturaleza intangible, como los sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspecto físicos o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás⁴³.

³⁸ Solicitudes de informes realizadas mediante oficios [...] y [...], entregados respectivamente en la SEGOB el 7 de febrero y 2 de marzo de 2020, visibles a fojas 178-190 y 1312-1317 del Expediente.

³⁹ V. *Evidencias 19.6.7., 19.6.8., 19.21.3. y 19.21.4.*

⁴⁰ V. Apartado de Transparencia en la página electrónica oficial de la SEGOB - Directorio de Información curricular: https://www.segobver.gob.mx/directorio_curricular.php (nombramiento) y; Ley 875 de Acceso a la Información: <https://www.segobver.gob.mx/ley875.php> (Inciso VII. Directorio de Servidores Públicos-Ver información).

⁴¹ Artículo 144 del Reglamento Interno de la CEDHV: [...] La falta de rendición del informe y de la documentación que lo apoye en los términos del artículo 152 de este Reglamento, hará que se tengan por ciertos los hechos materia de la queja, sin perjuicio de que el área encargada de la tramitación del expediente pueda realizar diligencias para mejor proveer [...]

⁴² Corte IDH. *Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador*. Sentencia de 24 de junio de 2005, Fondo, Reparaciones y Costas, p. 158.

⁴³ SCJN. Amparo Directo 30/2013. Sentencia de la Primera Sala de 26 de febrero de 2014.

- 80.** Para poder establecer que este daño ha sido causado, el Poder Judicial Federal ha señalado que deberá acreditarse: a) la existencia de un hecho o conducta ilícita; b) que traiga como consecuencia una afectación; y la c) relación de causalidad entre el hecho y el daño⁴⁴.
- 81.** Al respecto, este Organismo observa que V1 y V2 han presentado diversas repercusiones en su integridad psíquica y moral que guardan un nexo causal con la violencia sexual sufrida en el ámbito laboral, así como con la violencia institucional de la que fueron víctimas durante su búsqueda de justicia –en sede administrativa–.
- 82.** En efecto, el Instituto Municipal de las Mujeres de Xalapa, Veracruz, aportó un informe de la atención psicológica brindada a V1⁴⁵. En éste se establece que fue atendida en febrero, marzo y septiembre de dos mil veinte, con motivo de haber sufrido violencia laboral, psicológica y sexual a través de comentarios misóginos, discriminatorios, humillantes y hostigamiento sexual, lo cual generó en ella pérdida gradual de autoconfianza y autoestima, estrés, ansiedad, problemas para dormir y posibilidad de otras enfermedades físicas y psicológicas, así como afectación en su calidad de trabajo y de vida, repercutiendo en sus relaciones sociales y familiares.
- 83.** Asimismo, existe un peritaje particular en materia de psicología realizado a V1⁴⁶, en el cual se concluyó que sufrió hostigamiento laboral y sexual en el período de enero a marzo de dos mil diecinueve, lo cual, por su repetición y sistematización atentó contra su integridad psíquica. Esas consecuencias psicológicas negativas derivaron de haber vivido provocaciones verbales, burlas, sarcasmos, insultos, acusaciones, humillaciones y abuso emocional. Tales daños fueron evaluados de forma técnica de la siguiente manera:
- Psicológicos: depresión severa, estrés, trastornos del sueño, trastornos de alimentación, migrañas y dolores de cabeza, tensión muscular, ansiedad generalizada.
 - Sociales: miedo al despido injustificado, disminución de la productividad, tensión laboral.
 - Las consecuencias derivadas del hostigamiento y el acoso *suponen un riesgo para su salud*, contaminación del entorno laboral y un efecto devastador sobre su confianza, moral y rendimiento.

⁴⁴ PJF. *DAÑO MORAL. PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN RELATIVA (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL)*. Tribunales Colegiados de Circuito. Jurisprudencia I.3o. C.J/56, Novena Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, marzo de 2009, Tomo XXIX, página 2608.

⁴⁵ V. *Evidencia 19.17*.

⁴⁶ V. *Evidencia 19.1.33*.

- El estrés prolongado afecta la *capacidad de recuperación del organismo*, de modo que aumenta la vulnerabilidad a los agentes patógenos y, a su vez, *favorece la aparición de distintas enfermedades*.
- 84.** Con estos resultados se evidenció la existencia de elementos consistentes con el daño psicológico sufrido como consecuencia de la situación específica del hostigamiento sexual. Además, V1 no presentaba tal sintomatología antes de ser comisionada como asistente de SPI en enero de dos mil diecinueve⁴⁷.
- 85.** V1 aportó copia de diversas recetas médicas⁴⁸ sobre atención que recibió en el IMSS durante los meses de enero, junio y agosto de dos mil veinte, con motivo de padecimientos y trastornos psíquicos derivados de la violencia sexual que sufrió. En éstas, resalta una Nota Médica Inicial de Urgencias del veinticinco de febrero del mismo año, en la cual se diagnostica con trastorno de estrés postraumático y crisis de pánico relacionado con los hechos que nos ocupan.
- 86.** Además, dentro de la citada Carpeta de Investigación [...] se agregó un Dictamen Pericial en Materia de Psicología practicado a V1⁴⁹. En éste se concluyó que, en relación con los hechos denunciados (violencia sexual), presentó inestabilidad y afectación en su estado emocional manifestada por un nivel alto de ansiedad, inseguridad, tensión, temor, presión sobre sí misma y angustia, lo cual interfiere en su estado de tranquilidad.
- 87.** La Corte IDH considera que las mujeres víctimas de violencia sexual experimentan severos daños y secuelas psicológicas y sociales⁵⁰. Asimismo, la CNDH ha dicho que el hostigamiento en el ámbito laboral produce estrés, ansiedad, depresión, frustración, impotencia, insomnio, fatiga, disminución de la autoestima, humillación, cambios en el comportamiento, aislamiento, deterioro de las relaciones sociales, enfermedades físicas y mentales, úlcera, suicidio, hábitos adictivos, entre otros padecimientos⁵¹. Lo anterior permite establecer clara y objetivamente el nexo causal de las violaciones con las afectaciones psíquicas y emocionales presentadas por V1.
- 88.** El miedo-ansiedad, la ira y la tristeza-depresión son emociones negativas que pueden transformarse en patologías. Cuando acontecen y se mantienen un cierto tiempo, puede sobrevenir un trastorno de la salud, tanto mental (trastorno de ansiedad, depresión mayor, ira

⁴⁷ *Ibidem*.

⁴⁸ V. *Evidencias 19.1.30. y 19.11.1.*

⁴⁹ V. *Evidencias 19.28. y 19.32.1.*

⁵⁰ Corte IDH. *Caso Espinoza González vs Perú*, *supra*, párr. 193.

⁵¹ CNDH. Acoso laboral “Mobbing”, p. 13 y 14 disponible en <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Acoso-Laboral-Mobbing.pdf>

patológica, etc.) como física (trastornos cardiovasculares, reumatológicos, inmunológicos, etcétera). Existen datos suficientes para afirmar que las emociones negativas tienen un efecto negativo sobre la salud, ya que tienden a disminuirla. Cuando se está bajo la influencia de estos estados emocionales es más probable desarrollar enfermedades relacionadas con el sistema inmune, o adquirir determinados hábitos poco saludables, que a la larga pueden minar la salud⁵².

- 89.** Tales efectos negativos en la salud física de V1 se observan en los resultados de las evaluaciones psicológicas que le han sido practicadas, como los trastornos del sueño y de alimentación, dolores de cabeza y tensión muscular (supra párrafo 84).
- 90.** En el caso de V2, la Subcomisión para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual en la Administración Pública Estatal de la SEGOB consideró que V2 necesitaba recibir atención psicológica por el tema de acoso y hostigamiento sexual que sufrió. Por ello, estimó fundamental canalizarla al Instituto Municipal de las Mujeres de Xalapa, Veracruz, para que recibiera dicha atención.
- 91.** El Instituto informó⁵³ que V2 inició su proceso psicológico el seis de febrero de dos mil veinte, pero fue suspendido en marzo del mismo año por la contingencia sanitaria mundial. En los meses de agosto y septiembre del mismo año retomó dicho proceso. Sin embargo, V2 se vio obligada a suspenderlo nuevamente porque comenzó a laborar en una dependencia y porque el proceso de búsqueda de justicia le estaba causando desgaste emocional y físico.
- 92.** Si bien, ha quedado acreditado el daño emocional y moral que V2 ha sufrido con motivo del hostigamiento sexual, la víctima no ha podido concluir la terapia psicológica que requiere para atender los padecimientos emocionales que derivaron de la violencia sufrida, así como para detectar los probables efectos que tales emociones negativas han causado en su salud física. Al respecto, el artículo 146 del Reglamento Interno de esta CEDHV establece que en los procedimientos de queja la carga de la prueba le corresponde a la autoridad señalada como responsable. En tal virtud, correspondía a la SEGOB probar que con su conducta no violentó la integridad personal de V2, lo cual no ocurrió.

⁵² Emociones negativas y su Impacto en la Salud Mental y Física. *Suma Psicológica*, vol. 16, núm. 2, diciembre, 2009, pp. 85-112. Fundación Universitaria Konrad Lorenz, Bogotá, Colombia.

⁵³ V. *Evidencia 19.26*.

93. En conclusión, la violencia sexual que padecieron V1 y V2 en su ámbito laboral –y de servicio social– por parte de un funcionario de la SEGOB, ocasionó daños en su integridad personal psicológica y moral, violando además su derecho a una vida libre de violencia.

Violencia laboral en contra de V1 y V2

94. El artículo 8 fracción III inciso a) de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, define la violencia laboral como todo acto u omisión en abuso de poder que daña la autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, e impide su desarrollo y atenta contra la igualdad, especificando que se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica.
95. Así pues, es posible afirmar que personal de la Dirección General de Gobernación de la SEGOB, abusó de su poder y mando para violentar la dignidad de V1 y V2 en el entorno laboral durante los meses de enero, febrero y marzo de dos mil diecinueve.
96. Como ha sido señalado anteriormente, V1 fue comisionada como auxiliar de SP1 en la fecha de los hechos, por lo que éste ejercía jerarquía sobre ella y recurrió a la intimidación durante el hostigamiento sexual que ejerció en su contra. Conforme el dicho de V1, la forma en que fue advertida de que podía resultar responsable de cualquier irregularidad que surgiera una vez que ella le externó su inconformidad por la forma en que era tratada en ese momento por SP1, le ocasionó temor de ser despedida injustificadamente, pues no había surgido ninguna inconformidad y/o procedimiento administrativo respecto de sus funciones dentro de esa dependencia.
97. Así, bajo un estado de alerta y temor, V1 se dispuso a atender cada una de las instrucciones de su superior, aunque ello implicó que en el desempeño de sus actividades oficiales tuviera que acudir al domicilio particular de SP1 y ser estigmatizada sexualmente por ello, así como atender llamadas en su teléfono personal, incluso fuera del horario laboral.
98. La violencia laboral –mediante hostigamiento sexual– sufrida por V1 se desarrolló a tal grado de que, en el espacio físico de trabajo y sin justificación alguna, tuvo que soportar las peticiones de SP1 para que lo abrazara, y tolerar comentarios denigrantes relacionados con estándares de la belleza femenina, sobre su arreglo físico y de su vida personal. De estas acciones sobresale el contacto físico en el que SP1 tocó con sus genitales el cuerpo de V1. Luego de ello, V1 decidió emprender acciones legales.

- 99.** Por cuanto hace a V2, ha quedado acreditado que en el tiempo de los hechos prestaba su servicio social para la SEGOB. Si bien, el Reglamento de Servicio Social⁵⁴ de la Universidad en la que cursaba sus estudios V2 establece que dicha figura no genera relaciones de carácter laboral con la Unidad Receptora (artículo 5 fracción II), también obliga a la Unidad Receptora (SEGOB) a vigilar que los prestadores de servicio no lleven a cabo actividades de representación supliendo con ello a trabajadores de esa Unidad o que cubran horarios diferentes a los establecidos.
- 100.** Sin embargo, la SEGOB fue omisa⁵⁵ en aportar toda la información sobre la situación de V2 en esa Secretaría y tampoco acreditó que el viaje de trabajo al que acudió los días veinticinco y veintiséis de enero de dos mil diecinueve, bajo el mando de SP1, se tratara de una actividad que le fuera designada como prestadora de Servicio Social y dentro del horario previamente establecido.
- 101.** De hecho, el Órgano Interno de Control de esa Secretaría inició una investigación en contra de SP1 por un presunto daño patrimonial⁵⁶, bajo la presunción de que V2 no estaba obligada a asistir a dicha diligencia por no formar parte de la nómina de trabajadores de la Dependencia y, por ende, que los viáticos ejercidos por V2 se hubieran erogado indebidamente.
- 102.** Esto sitúa a V2 en un ambiente de tipo laboral, aunque no formaba parte de la plantilla de trabajadores de la SEGOB. En este sentido, resulta contrario a sus obligaciones como unidad receptora del servicio social el hecho de que la autoridad hubiera permitido que V2 asistiera a la comisión de trabajo con la responsabilidad de cualquier otro empleado oficial y que, en ese medio, sufriera los hechos de hostigamiento sexual de los que fue víctima bajo la figura jerárquica de SP1, lo que configura además violencia laboral.
- 103.** Aunado a ello, es importante reiterar que V2 atendió al llamado de SP1 porque le prometió que su desempeño durante la diligencia podía asegurarle una contratación en esa Secretaría.
- 104.** Por todo esto, puede concluirse que SP1, entonces titular de la Dirección General de Gobernación, perteneciente a la Secretaría de Gobierno de Veracruz, es responsable de haber violentado el derecho a la integridad personal de V1 y V2 mediante el hostigamiento sexual ejercido en su agravio en el ámbito laboral.

⁵⁴ Reglamento del Servicio Social de la Universidad Veracruzana aprobado en Sesión del Consejo Universitario General celebrada el 4 de marzo de 2013.

⁵⁵ V. *Evidencia 19.21.6.*

⁵⁶ V. *Evidencia 19.26.*

DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA (SEDE ADMINISTRATIVA) EN RELACIÓN CON EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y EL DERECHO A LA INTIMIDAD

- 105.** De la obligación general de garantizar los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal, deriva la obligación de investigar los casos de violaciones de estos mediante el derecho de acceso a la justicia consagrado en el artículo 17 de la CPEUM y 8 de la CADH. Asimismo, el artículo 7.b y 7.c de la Convención Belém do Pará obliga a actuar al Estado con debida diligencia y a adoptar la normativa necesaria para investigar y sancionar la violencia contra la mujer⁵⁷.
- 106.** La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de la ONU estableció que los Estados pueden ser responsables si no adoptan medidas con diligencia para impedir, investigar y castigar los actos de violencia contra las mujeres, ya sean perpetrados por el Estado o por particulares. En la misma tesis, la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer de la ONU señaló que hay una norma del derecho internacional consuetudinario que obliga a los Estados a prevenir y responder ante la violencia contra la mujer⁵⁸.
- 107.** Así pues, ante un acto de violencia contra una mujer, resulta particularmente importante que las autoridades a cargo de la investigación la lleven adelante con determinación y eficacia, teniendo en cuenta el deber de la sociedad de rechazar la violencia contra las mujeres y las obligaciones del Estado de erradicarla y de brindar confianza a las víctimas en las instituciones estatales para su protección⁵⁹. Durante la investigación se debe asegurar el pleno acceso y la capacidad de actuar de la víctima y el Estado tiene el deber de proporcionar los medios para ello⁶⁰.
- 108.** La investigación que debe substanciar la autoridad, una vez que tenga conocimiento del hecho, debe ser seria, imparcial y efectiva. Por tanto, su inicio no puede estar condicionado por quien realiza la denuncia ni por la creencia de las autoridades de que las alegaciones realizadas pueden ser falsas⁶¹.
- 109.** La ineficacia de una investigación propicia un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general y envía un mensaje, según el cual, la violencia contra las mujeres puede ser tolerada y aceptada, lo que favorece su perpetuación y

⁵⁷ Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*, supra, párr. 287.

⁵⁸ *Ibidem*, párr. 254.

⁵⁹ Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros Vs. México*, supra párr. 193 y *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, supra, párr. 177.

⁶⁰ Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*, supra, párr. 213.

⁶¹ Corte IDH. *Caso J vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013, párr. 352.

la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad de las mujeres, así como una persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de justicia. Dicha ineficacia o indiferencia constituye en sí misma una discriminación de la mujer en el acceso a la justicia⁶².

- 110.** Además, la debida diligencia en este tipo de violaciones de derechos humanos, se traduce en una obligación del Estado de hacer lo máximo para reconocer, proteger y garantizar los derechos de las mujeres⁶³. Esto obliga a las autoridades a aplicar un enfoque reforzado al momento de atender las denuncias, bajo una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres que elimine las causas de la opresión de género, promueva la igualdad, la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres y contribuya a la construcción de una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, igualdad de derechos y oportunidades, entre otros⁶⁴.
- 111.** Por otro lado, la seguridad jurídica que materializa el principio de legalidad es un atributo que tiene toda persona al vivir dentro de un estado de derecho. Es decir, bajo la tutela de un ordenamiento jurídico que imponga sin duda alguna los límites de las atribuciones de cada autoridad, y su actuación no se debe regir de ninguna manera de forma arbitraria o caprichosa, sino que ésta debe quedar restringida a lo que ordena expresamente el artículo 16 de la CPEUM⁶⁵.
- 112.** Esto tiene como finalidad otorgar certidumbre a las personas sobre el alcance y permanencia de sus derechos y obligaciones frente al poder público, permitiendo que el gobernado tenga elementos necesarios para defenderse⁶⁶.
- 113.** El derecho de seguridad jurídica tiene dos dimensiones: la primera se relaciona con la previsibilidad de las consecuencias legales de las acciones individuales frente al poder público; y la segunda, de carácter fundamentalmente procedimental, se refiere al respeto de la organización y funcionamiento del Estado de derecho; esto es, a la sujeción de los poderes públicos a la normatividad vigente.

⁶² Corte IDH. *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014, párr. 208.

⁶³ Artículo 4 fracción VI de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz.

⁶⁴ Artículo 4 fracción XXI de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz.

⁶⁵ CNDH. Recomendación 003/2021 del 22 de febrero de 2021, párr. 146.

⁶⁶ Amparo directo 734/92. Sentencia de 20 de agosto de 1992, resuelta por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

- 114.** Se trata de un derecho que cumple una función esencial, pues otorga la certeza de que las autoridades no actuarán discrecionalmente, ya que sus acciones deberán encontrar sustento en la legislación vigente para generar una afectación válida en la esfera jurídica de las personas⁶⁷, sin que se vulneren sus derechos humanos.
- 115.** Este deber es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia y otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática. De lo contrario, se estaría en presencia de decisiones arbitrarias. La obligación de fundar y motivar forma parte de las garantías incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso⁶⁸.
- 116.** Por otro lado, en relación con lo anterior, el derecho a la intimidad se desprende de la dignidad humana y tiene un alcance amplio⁶⁹ que comprende el espacio físico del domicilio donde normalmente se desenvuelve la vida privada⁷⁰, pero no se circunscribe solamente a un lugar materialmente hablando. La privacidad comprende, entre otras dimensiones, mantener reservados ciertos aspectos de la vida privada y controlar la difusión de información personal hacia el público⁷¹.
- 117.** El deber del Estado frente al derecho de los gobernados a decidir qué aspectos de su vida deben o no ser conocidos o reservados por el resto de los individuos que integran la sociedad, conlleva la obligación para aquél de dejar exento e inmune el derecho a la intimidad de invasiones agresivas o arbitrarias por parte de la autoridad pública⁷².
- 118.** El artículo 16 párrafo segundo de la CPEUM reconoce el alcance de la protección a la intimidad y vida privada mediante un régimen de resguardo de datos personales⁷³, señalando que: toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la

⁶⁷ SCJN. Pleno. ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN. Semanario Judicial de la Federación. Novena Época. Registro IUS 200080.

⁶⁸ Corte IDH. Caso Maldonado Ordoñez Vs. Guatemala, supra, párr. 87.

⁶⁹ Cfr. SCJN. Amparo directo 23/2013, sentencia de la Primera Sala del 21 de agosto de 2013, p. 53.

⁷⁰ SCJN. Tesis 2ª. LXIII/2008 “Derecho a la privacidad o intimidad. Está protegido por el artículo 16, primer párrafo, de la CPEUM”. Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9ª Época, México, Tomo XXVII, mayo de 2008, p. 229, Reg. IUS169700.

⁷¹ Corte IDH. *Caso Fontevecchia y D'amico Vs. Argentina*. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre 2011, párr. 48.

⁷² SCJN. “PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. EL DEBER DEL ESTADO DE SALVAGUARDAR EL DERECHO HUMANO RELATIVO DEBE POTENCIALIZARSE ANTE LAS NUEVAS HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS, DEBIDO A LOS RIESGOS QUE ÉSTAS REPRESENTAN POR SUS CARACTERÍSTICAS”. Tesis aislada, Décima época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 70, Septiembre de 2019, Tomo III, pág. 2200.

⁷³ SCJN. PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. CONSTITUYE UN DERECHO VINCULADO CON LA SALVAGUARDA DE OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES INHERENTES AL SER HUMANO. Tesis aislada, décima época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 70, Septiembre de 2019, Tomo III, pág. 2199.

ley”. El similar 6 apartado A fracción II de dicha Constitución, establece los principios, directrices y reglas básicas sobre las cuales se construyen los sistemas de protección de datos personales, transparencia y acceso a la información pública⁷⁴.

- 119.** Tales prerrogativas constituyen el derecho a la protección de los datos personales como un medio de salvaguarda del derecho a la intimidad, conforme el cual, el Estado tiene la obligación de garantizar y proteger a todo individuo a no ser interferido o molestado en ningún aspecto de su vida personal –vida privada–⁷⁵.
- 120.** En el presente asunto, ante la violación a su derecho a la integridad personal, V1 y V2 tomaron la decisión de recurrir ante las autoridades e instancias que pudieran garantizarles protección y justicia. V1 hizo del conocimiento de los hechos a los superiores jerárquicos de SP1, al Gobernador del Estado, al Órgano Interno de Control de la SEGOB, y a la Contraloría General del Estado, entre otras instancias, con el objeto de que se investigaran los hechos y se sancionara al responsable.
- 121.** Por su parte, V2 aceptó en primer lugar rendir su testimonio dentro de la investigación que el Órgano Interno de Control de la SEGOB estaba integrando con motivo de la denuncia de V1. Posteriormente, V1 y V2 pidieron al OIC que los hechos expuestos por la segunda se investigaran junto con la denuncia realizada por V1. No obstante, las investigaciones y procedimientos de responsabilidad administrativa no fueron exhaustivos y se advierten diversas irregularidades en su trámite, motivo por el cual solicitaron la intervención de esta Comisión.

Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz

- 122.** V1 se acercó en primera instancia ante el Subsecretario de Gobierno (SP2) de la SEGOB para exponer la situación de violencia sexual que vivía al interior de esa dependencia. Días después fue canalizada ante la Directora General de Cultura de Paz y Derechos Humanos (SP3) para su debida atención.
- 123.** SP2 refirió que cuando V1 le narró los hechos en cuestión le otorgó un permiso⁷⁶ de tres días para que se ausentara de sus labores y se mantuviera en un ambiente cómodo. También señaló⁷⁷ que le brindó asesoría legal sobre las instancias legales y administrativas a las que podía acudir

⁷⁴ SCJN. *SISTEMAS DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES Y DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE LOS REGULAN*. Tesis aislada, décima época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 39, Febrero de 2017, Tomo III, Pag. 2364.

⁷⁵ *Supra* nota 176.

⁷⁶ V. *Evidencia* 19.1.1.

⁷⁷ V. *Evidencia* 19.6.1.

para hacer valer sus derechos. Le gestionó su cambio de adscripción a otra área como medida cautelar y solicitó a SP1 que diera su versión de los hechos para respetar sus derechos de audiencia y de presunción de inocencia.

- 124.** Sin embargo, no existe evidencia de que se haya otorgado asesoría legal ni que se hayan realizado acciones y gestiones como mencionó SP2. Si bien, la propia Subsecretaría de Gobierno refirió⁷⁸ que no era la autoridad competente para llevar a cabo un procedimiento de responsabilidad administrativa o penal; con fundamento en el artículo 11 fracción V del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, es obligación de los titulares de las áreas, unidades y órganos administrativos de esa Secretaría informar a la superioridad sobre los hechos que puedan dar lugar a situaciones de probable responsabilidad administrativa, penal o civil de que tengan conocimiento, con motivo del ejercicio de sus facultades.
- 125.** Así pues, dicha autoridad omitió conducirse dentro del marco de la legalidad (seguridad jurídica) y con ello otorgar certeza a V1 de que con sus actuaciones se estaba garantizando su derecho a la integridad personal y a una vida libre de violencia [infra inciso C) del presente apartado].
- 126.** En efecto, el artículo 1 de la LAMVLV señala que el objetivo de dicha Ley es definir y establecer los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres y las niñas, para que los gobiernos del estado y municipal realicen las acciones encaminadas a su prevención, atención, sanción y erradicación; atentos a los principios de coordinación y concurrencia gubernamental. Por ello, resulta contrario a derecho que SP2 no haya encauzado la denuncia de V1 ante las instancias facultadas para investigar y sancionar los hechos, obstaculizando con ello el acceso a la justicia de V1.
- 127.** En el mismo sentido, el cambio⁷⁹ de adscripción laboral de la víctima fue identificado por SP2 como una medida cautelar para proteger su integridad personal; no obstante, de conformidad con los artículos 49 y 51 del multicitado Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual vigente en esa fecha, la atención del caso ameritaba un acompañamiento especializado y medidas de protección eficaces, tales como la reubicación física, el cambio de área y cambio de horario de trabajo de la presunta persona agresora, entre

⁷⁸ *Ídem.*

⁷⁹ V. Evidencia 19.1.2.

otras, que a criterio de las autoridades, resultaran eficaces para procurar la integridad de la –en ese momento– presunta víctima.

- 128.** Ahora bien, con motivo de la intervención que V1 pidió al Gobernador del Estado el ocho de marzo de dos mil diecinueve, fue canalizada ante la Directora General de Cultura de Paz y Derechos Humanos, quien le dio cita para el quince de marzo de dos mil diecinueve. Aunque la víctima ya había relatado los hechos por escrito, SP3 le pidió que redactara un nuevo escrito⁸⁰, por lo que se vio obligada a volver a narrar –innecesariamente– los hechos. En dicho escrito solicitó que se investigaran los hechos, se le brindara atención psicológica, se dictaran medidas de protección en su favor y que no se hicieran públicos sus datos personales.
- 129.** SP3 canalizó a V1 ante el IVM para que se le elaborara un diagnóstico psicológico que, según su dicho⁸¹, pudiera integrarse a su escrito de denuncia como una prueba y así estar en condiciones de remitirla al OIC. Sin embargo, el IVM le informó⁸² a V1 que se encontraba imposibilitado para emitir el documento requerido. Ante esa respuesta, el doce de abril siguiente, V1 se dirigió⁸³ a SP3 para que le informara a qué instancia podía acudir para que le fuera expedida la valoración psicológica que le había requerido para continuar con el trámite de su denuncia.
- 130.** La Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos no le brindó respuesta y se limitó a entregarle una copia de conocimiento del oficio [...] del diecinueve de abril del mismo año, mediante el cual remitió su denuncia al Órgano Interno de Control de la SEGOB, con fundamento en el artículo 2 fracciones I y II de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz⁸⁴. De lo anterior, se aprecia que SP3 condicionó, en primer lugar, la denuncia de V1 a contar con una valoración psicológica previa como prueba, retrasando el inicio de la investigación más de un mes.
- 131.** En este sentido, SP3 incumplió con lo establecido por el artículo 45 del Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual en la Administración Pública Estatal. Éste dispone que, en caso de que la persona en calidad de víctima no

⁸⁰ V. Evidencia 19.1.3.

⁸¹ V. Evidencia 19.6.4., punto 11.

⁸² V. Evidencia 19.1.5.

⁸³ V. Evidencia 19.1.6.

⁸⁴ Artículo 2. Para efectos de esta Ley se entenderá por: I. Autoridad investigadora: La autoridad en la Contraloría, los Órganos Internos de Control y el Órgano de Fiscalización Superior del Estado, encargados de la investigación de faltas administrativas; II. Autoridad substanciadora: La autoridad en la Contraloría, los Órganos Internos de Control y el Órgano de Fiscalización Superior del Estado que, en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa hasta la conclusión de la audiencia inicial [...].

proporcione pruebas de los hechos denunciados, no es motivo para desechar la queja o denuncia, ya que su dicho es suficiente para iniciar el proceso de investigación.

132. Además de lo anterior, esta Comisión Observa con preocupación que la Dirección General de Cultura de Paz y Derechos Humanos de la SEGOB refirió la denuncia de V1 al OIC sin el debido resguardo de su identidad tal y como ella lo solicitó de forma expresa. Además, marcó copia de conocimiento al Secretario y Subsecretario de Gobierno.
133. En efecto, SP3 omitió que, en casos de hostigamiento o acoso sexual en el ámbito laboral, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en su numeral 15 fracción IV establece que los tres órdenes de gobierno en ningún caso deberán hacer público el nombre de las víctimas para evitar algún tipo de sobre victimización o que sea boletinada o presionada para abandonar el trabajo.
134. El objetivo de resguardar los datos de la víctima iba encaminado a la necesidad de que ésta no fuera expuesta a nuevos daños, al escarnio público o a ser objeto de represalias por ejercer su derecho a la procuración de justicia.
135. Contrario a los argumentos de la autoridad respecto de que no necesitaba el consentimiento de V1 para transmitir información confidencial a otros sujetos obligados por tratarse de información útil para el ejercicio de sus facultades, la solicitud del resguardo no implicaba ocultar el nombre y los hechos al OIC, sino garantizar que su tratamiento⁸⁵ se realizara de manera segura, ya sea a través del testado de datos personales, resguardo de información sensible en sobre cerrado y/u otra medida de protección que la autoridad estimara acorde a las acciones establecidas en su Sistema de Gestión de Seguridad de Datos Personales, de conformidad con el artículo 47 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
136. Asimismo, al haber marcado copia de conocimiento a autoridades ajenas a la labor de investigación, SP3 también incumplió lo dispuesto en el artículo 37 fracción VIII del citado Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual en la

⁸⁵ Artículo 3 fracción XLI de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Tratamiento: Cualquier operación o conjunto de operaciones efectuadas mediante procedimientos manuales o automatizados aplicados a los datos personales, relacionadas con la obtención, uso, registro, organización, conservación, elaboración, utilización, comunicación, difusión, almacenamiento, posesión, acceso, manejo, aprovechamiento, divulgación, transferencia o disposición de datos personales.

Administración Pública Estatal, el cual señala que se debe garantizar la secrecía de la identidad y de los hechos narrados por la víctima de hostigamiento o acoso sexual.

137. La desventaja en la que se situó a V1 se acentúa en el hecho de que en el citado oficio [...], el nombre de SP1 (presunto agresor) no fue revelado. Esto permite visibilizar que la violencia contra la mujer sigue siendo una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, y que, además, fue permitido por servidores públicos de la SEGOB.

Órgano Interno de Control de la SEGOB (Contraloría General del Estado)

138. El veintitrés de abril de dos mil diecinueve, el Órgano Interno de Control de la SEGOB emitió el Acuerdo de inicio del expediente [...], con motivo de la remisión del escrito de denuncia de V1 que realizó SP3, por hechos de violencia sexual y laboral atribuibles a SP1.
139. En éste, V1 solicitó que no se hicieran públicos sus datos personales, pero el OIC no proveyó al respecto, de conformidad con el derecho de oposición al tratamiento de datos personales establecido en los artículos 60 y 64 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
140. El OIC señaló que la información del expediente siempre estuvo en resguardo y que, de acuerdo con el artículo 126 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, únicamente dio acceso a las partes involucradas, pero no se pronunció en torno a las demás formas de tratamiento⁸⁶ (uso, registro, organización, conservación, elaboración, utilización, comunicación, difusión, almacenamiento, posesión, manejo, aprovechamiento, divulgación, transferencia o disposición) de sus datos personales a partir de su oposición. Tan es así que éstos fueron utilizados y divulgados en el rotulón de avisos de ese Órgano⁸⁷. -----
141. Por otro lado, el artículo 96 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) prevé que las personas sujetas a investigación por presuntas irregularidades cometidas en el ejercicio de sus funciones deben atender los requerimientos que –fundados y motivados– les sean formulados por las autoridades investigadoras –como en este caso lo era el OIC–, quienes les otorgarán un plazo de cinco hasta quince días hábiles para su atención. Dicha formalidad no fue atendida en el referido expediente por parte del Órgano Interno de Control.

⁸⁶ Artículo 3 fracción XLI de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

⁸⁷ V. Evidencia 19.1.8.

- 142.** En efecto, mediante oficio [...] del veintidós de mayo de dos mil diecinueve, SP4, en su carácter de titular del Órgano Interno de Control dio vista del Acuerdo de Inicio al titular de la Dirección General de Gobernación (SP1)⁸⁸, pero no en las condiciones precisadas en el numeral anterior; es decir, en su carácter de presunto responsable y otorgándole el plazo de cinco a quince días hábiles para dar respuesta. El OIC se limitó a informarle que V1 refirió estar sufriendo violencia por parte de su superior jerárquico inmediato (SP1) –de quien no expuso su nombre–, pidiéndole que le informara las acciones que implementaría para atender el caso. Es decir, el OIC permitió a SP1 conocer e intervenir en el procedimiento administrativo sin ser requerido con la calidad de presunto responsable. Por tanto, no se justifica que se le haya dado acceso al expediente sin haber sido reconocido como parte dentro del proceso, de conformidad con los artículos 116 y 117 de la LGRA.
- 143.** Al imponerse del oficio y sus anexos (escritos de denuncia), mediante oficio sin número de fecha cinco de junio del mismo año, SP1 se dirigió al OIC para advertir que se le estaba involucrando directamente en los hechos y solicitó copia certificada del expediente⁸⁹. Al siguiente día, mediante oficio [...] ⁹⁰ y en respuesta al recurso por el cual fue requerido, informó que, como medida de acción se ordenó el cambio de adscripción de V1. Finalmente, mediante oficio [...] ⁹¹ del diez de junio siguiente, SP1 expuso al OIC que aún no se le notificaba el inicio de alguna investigación de carácter administrativa en su contra, aun cuando V1 así lo había solicitado.
- 144.** El OIC dio contestación a través del diverso [...] ⁹² del veinticinco de junio de dos mil diecinueve. Hasta ese momento atendió lo dispuesto en el citado artículo 96 de la LGRA y le informó a SP1 sobre la investigación en su contra, aunque para ese momento ya le había remitido copia de la denuncia y del expediente administrativo, y habían transcurrido veintitrés días hábiles aproximadamente que se sumaban al plazo máximo de quince días hábiles concedido para que hiciera uso de su derecho humano de audiencia.
- 145.** Por otro lado, V1 fue notificada del inicio de la investigación administrativa a través del oficio [...] ⁹³ del veintidós de mayo de dos mil diecinueve, en el cual no fueron resguardados sus datos personales y, por orden de SP4, fue publicado en el rotulón de avisos del OIC, exponiendo

⁸⁸ V. Anexo de *Evidencia 19.8.*, visible a foja 689-690 del Expediente.

⁸⁹ V. Anexo de *Evidencia 19.8.*, visible a foja 758.

⁹⁰ V. Anexo de *Evidencia 19.8.*, visible a foja 761.

⁹¹ V. Anexo de *Evidencia 19.8.*, visible a fojas 776-777.

⁹² V. Anexo de *Evidencia 19.8.*, visible a foja 785.

⁹³ V. *Evidencia 19.1.8.*

nuevamente su persona e información sensible de ella, contrario a su solicitud expresa y a lo regulado en los artículos 7, 60 y 64 de Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

146. El funcionario fundamentó su actuación en el artículo 37 fracción III del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz⁹⁴, toda vez que V1 no señaló domicilio para oír y recibir notificaciones. En efecto, dicha norma contempla el envío de notificaciones por lista de acuerdos; no obstante, especifica que debe existir algún impedimento para notificar por otro medio. Sin embargo, en su denuncia, V1 expuso que tanto ella como SP1 laboraban en la SEGOB. Por lo tanto, no existía impedimento alguno para que dicho Órgano – al igual que hizo con SP1– notificara a V1 en su centro de trabajo.
147. Como puede observarse de lo anterior, contrario al deber reforzado que tenía el OIC respecto del procedimiento iniciado por V1 en su carácter de mujer⁹⁵ –denunciando violencia sexual– éste otorgó (u omitió sustanciar conforme a derecho) ventajas a su agresor ubicándola a ella (supra párrafo 138) en un escenario de desigualdad frente a SP1 –de quien no fue publicado su nombre y le fue otorgado más tiempo para contestar– exponiendo además información personal y sensible de V1 que no debía hacerse pública. Este Organismo observa con suma preocupación que en la notificación publicada en el rotulón se anexaron las copias de los escritos de denuncia de V1, en los cuales expone detalladamente la situación de violencia que sufrió.
148. Lo anterior, coincide con el señalamiento del Director General de Fiscalización Interna de la CGE, quien describió dicha notificación como indebida y cuya naturaleza debió haberse tratado como datos sensibles⁹⁶.
149. Además, el citado artículo 37 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave indica que las notificaciones deben realizarse al día hábil siguiente a la fecha en que se realizó el acto administrativo que se informe. En este caso, el OIC notificó a la víctima y al presunto agresor del acuerdo de inicio de la investigación administrativa aproximadamente veinte días hábiles después (del veintitrés de abril al veintidós

⁹⁴ Artículo 37. Las notificaciones se efectuarán, a más tardar, el día hábil siguiente al en que se dicte el acto administrativo o la resolución, y se harán: [...] III. Por lista de acuerdos, cuando así lo solicite la parte interesada, no conste su domicilio para oír notificaciones, el señalado resulte inexacto o **exista algún impedimento para notificarle por otro medio** [...]

⁹⁵ Cfr. Corte IDH. *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*, supra, párr. 258. Los Estados deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres, tomando en cuenta que, en casos de violencia contra la mujer, además de las obligaciones genéricas contenidas en la CADH, tienen una obligación reforzada a partir de la Convención Belém do Pará. V. párrafo 111.

⁹⁶ V. *Evidencia 19.8., punto 9.*

de mayo de dos mil diecinueve), por lo que la autoridad incurrió en demora y falta de apego a la normatividad aplicable.

- 150.** De igual manera, la autoridad mostró dilación para proveer respecto a la solicitud de V1 en su escrito de denuncia para que se dictaran medidas cautelares o de protección en favor de ella y de sus testigos, petición que tuvo que reiterar por escrito en dos ocasiones más⁹⁷. De tal manera, hasta el doce de junio de dos mil diecinueve (dos meses después), el OIC envió el oficio [...] ⁹⁸ a SP1 para informarle que debía abstenerse de cualquier contacto o acercamiento con V1 y V2 durante el tiempo que durara la investigación administrativa.
- 151.** Mediante escrito del seis de junio de dos mil diecinueve, V1 y V2 pidieron⁹⁹ que sus casos fueran acumulados con el objetivo de que fueran investigados y resueltos en conjunto. La autoridad informó que, en efecto, recibió¹⁰⁰ la solicitud de las víctimas para que el caso de V2 fuera agregado como queja al expediente iniciado en favor de V1, pero de las actuaciones del mismo se advierte que no se pronunció al respecto.
- 152.** El OIC señaló que consideró pertinente iniciar un investigación en favor de V2 por separado, pero esa situación, así como los motivos y fundamentos legales correspondientes, no fueron explicados a las víctimas de conformidad con el contenido del artículo 8 de la CPEUM, el cual establece que a toda petición que se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa, deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.
- 153.** Con motivo de la conducta evidenciada por el OIC, el veintiséis de junio de dos mil diecinueve, V1 enlistó por escrito¹⁰¹ a SP4 diversas irregularidades advertidas en la tramitación de su expediente. El Órgano Interno de Control de la SEGOB le dio contestación el ocho de julio de dos mil diecinueve, mediante oficio [...] ¹⁰². En éste aseguró que todos sus actos se apegaban al principio de legalidad, por lo que la víctima también se vio en la necesidad de dirigir un escrito¹⁰³ a la Contralora General del Estado para pedirle que revisara el tratamiento que se estaba dando a su procedimiento.

⁹⁷ V. Evidencias 19.1.9., 19.1.11.

⁹⁸ V. Evidencia 19.1.16.

⁹⁹ V. Evidencia 19.1.11.

¹⁰⁰ V. Evidencia 19.19., punto 4.

¹⁰¹ V. Evidencia 19.1.13.

¹⁰² V. Evidencia 19.1.17.

¹⁰³ V. Evidencia 19.1.14.

- 154.** El diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, V1 presentó una queja¹⁰⁴ ante la Dirección General de Fiscalización Interna de la CGE por el actuar irregular de SP4 durante la tramitación del Expediente [...], así como por la falta de diligencia para integrar la investigación y la omisión para acumular el caso de V2 al suyo. Agregó, además, que dicho funcionario permitió que SP1 agregara documentales al expediente y que éstas fueran firmadas de recibido con fechas anteriores a su entrega.
- 155.** Tal es el caso de los oficios presentados por SP1 el cinco, siete y diez de junio de dos mil diecinueve, toda vez que a ella le fue entregada una copia certificada de su expediente el doce de junio del mismo año con un total de cincuenta y dos fojas útiles¹⁰⁵ y en éstas no constaban tales oficios. De hecho, el mismo día también se proporcionó una copia del expediente a SP1 con un total de cincuenta y cinco fojas útiles¹⁰⁶. En efecto, en la copia certificada del expediente que fue remitida a este Organismo, los oficios por los cuales se entregaron las copias a V1 y SP1 se encuentran juntos, pero entre ellos no existe una diferencia de tres fojas¹⁰⁷.
- 156.** Por la denuncia que V1 presentó en contra de SP4 fue iniciado el Expediente de Investigación Administrativa [...] del índice de la Dirección General de Fiscalización Interna de la CGE, dentro del cual la conducta del funcionario fue calificada como falta administrativa no grave. Dicha calificación fue impugnada¹⁰⁸ por V1 y a la fecha no se tiene conocimiento de la existencia de una resolución definitiva en torno a la calificación de las faltas administrativas atribuibles a SP4.
- 157.** De acuerdo con los artículos 102 y 112 de la LGRA, si la autoridad investigadora realiza la calificación de los hechos denunciados como faltas administrativas no graves, deberá notificarlo a la persona denunciante e indicarle la forma en que podrá acceder al Expediente de Presunta Responsabilidad Administrativa. La calificación podrá ser impugnada por la persona denunciante mediante el Recurso de Inconformidad y ello tendrá como efecto que no se inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa en tanto éste no sea resuelto. De prosperar dicha calificación, la autoridad investigadora remitirá el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA) a la autoridad substanciadora para su admisión e inicio del respectivo Procedimiento de Responsabilidad Administrativa.

¹⁰⁴ V. Evidencia 19.1.18.

¹⁰⁵ V. Evidencia 19.4.2.

¹⁰⁶ V. Evidencia 19.4.1.

¹⁰⁷ V. Anexo de Evidencia 19.8., visible a fojas 780-781.

¹⁰⁸ V. Evidencia 19.1.27.

- 158.** En este asunto, el Órgano Interno de Control de la SEGOB fungió como autoridad investigadora dentro del Expediente [...], en el cual se realizó la calificación de los hechos denunciados por V1. No obstante, el nueve de septiembre de dos mil diecinueve, mediante oficio [...]109, el OIC remitió a la CGE (autoridad substanciadora) el IPRA, sin que previamente le hubiese sido notificada la calificación de la falta administrativa a V1 (denunciante), de conformidad con la normatividad precitada.
- 159.** V1 señaló que durante el mes de agosto de dos mil diecinueve acudió con frecuencia ante el OIC para dar seguimiento al expediente [...], lugar en el que era atendida por SP8 y quien le decía que ya estaban trabajando en el IPRA (calificación de la falta).
- 160.** SP8 aceptó110 que V1 se presentó en diversas ocasiones ante el OIC y él estaba a cargo de darle acceso a su expediente. Admitió además que de dichas visitas no se levantaba alguna constancia o registro de comparecencia para que constara en el expediente. Ello demuestra que no existió un correcto resguardo y control de acceso al Expediente, lo cual concuerda con el señalamiento de este Organismo sobre la falta de acciones por parte del Órgano Interno de Control para proteger la identidad de V1.
- 161.** Para el mes de septiembre, V1 indicó que volvió a acudir ante SP8 y, en esa ocasión, el referido funcionario le hizo saber que su expediente ya no se encontraba allí, sino que había sido remitido a la CGE con el IPRA. No obstante, la CGE informó111 a este Organismo que únicamente le fue remitida copia certificada de dicho Informe, por lo que el expediente de investigación continuaba en poder del OIC. De hecho, el diecinueve de octubre del mismo año, SP1 solicitó copia del IPRA y, el veintinueve de octubre siguiente, mediante oficio [...]112, la titular en turno del OIC (SP20) le proporcionó copia certificada del total del Expediente.
- 162.** V1 solicitó por escrito113 al OIC que diera cumplimiento a la disposición legal que lo obligaba a notificarle la calificación de los hechos contenida en el IPRA, con el propósito de estar en condiciones de interponer el Recurso de Inconformidad respectivo. SP20 le contestó114 que no podía realizarle tal notificación por haber remitido el IPRA a la autoridad substanciadora, lo cual –como quedó precisado en el párrafo anterior– resulta falso. Esto es así, ya que el OIC

¹⁰⁹ V. Evidencia 19.1.23.

¹¹⁰ V. Evidencia 19.18., punto 1.

¹¹¹ V. Evidencia 19.19., punto 1.

¹¹² V. Anexo de Evidencia 19.8., visible a foja 832 del Expediente.

¹¹³ V. Evidencia 19.10.1.

¹¹⁴ V. Evidencia 19.12.

seguida contando con el Expediente original y sólo remitió una copia certificada del Informe a la CGE. En efecto, el cuatro de marzo de dos mil veinte, SP20 remitió una copia¹¹⁵ del Expediente a este Organismo, la cual fue certificada por SP20 y en cuyo contenido se encuentra integrado el multicitado IPRA.

- 163.** Como puede observarse, la autoridad omitió notificar la calificación de la falta administrativa a V1, refiriendo en múltiples ocasiones que le entregó copia del Expediente y, bajo esas circunstancias, tuvo la oportunidad de advertir en su contenido la emisión del Informe. Sin embargo, de actuaciones del Expediente de Investigación Administrativa en cuestión se advierte que la última ocasión en que le fueron entregadas copias a V1, fue el siete de agosto de dos mil diecinueve. Es decir, antes de la fecha de la emisión de calificación de la falta administrativa y elaboración del IPRA.
- 164.** El veintiocho de agosto de dos mil veinte, V1 presentó¹¹⁶ un Recurso de Inconformidad ante el TEJAV, por conducto del Órgano Interno de Control de la SEGOB, en contra de la calificación de la falta administrativa realizada dentro del Expediente [...]. Sin embargo, bajo protesta de decir verdad refirió que hasta ese momento no le había sido notificada dicha calificación de conformidad con lo que dispone el artículo 102 de la LGRA, sino que a través del oficio [...] del veinticinco de agosto de dos mil veinte, el OIC le hizo saber que se había emitido el IPRA con una calificación de falta administrativa no grave, pero no le dio acceso a su contenido.
- 165.** De la lectura del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, este Organismo advierte que el OIC calificó como conducta no grave las omisiones e irregularidades de SP1, a pesar de que a lo largo de su razonamiento recalzó que las conductas que se le atribuyeron correspondían a aquellas consideradas como graves y constitutivas de una presunta falta administrativa de conformidad con el numeral 12 fracción III¹¹⁷ del Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual en la Administración Pública Estatal. Si bien, dicha calificación obedece a que la Ley General de Responsabilidades Administrativas y su homóloga en el Estado de Veracruz no incluyen la conducta que nos ocupa dentro de las faltas administrativas consideradas como graves; esto no le fue explicado a V1. Al

¹¹⁵ V. Anexo de *Evidencia 19.8.*, visible a fojas 674-856.

¹¹⁶ V. Anexo de *Evidencia 19.14.1.*, visible a fojas 948-956 del Expediente.

¹¹⁷ 12. Para la identificación de las conductas referidas al hostigamiento y acoso sexual, su forma y la manera en que se expresan, se clasificarán en: [...] III. Conductas graves. Se manifiesta de forma verbal y con contacto físico, mediante abrazos y besos no deseados, pellizcos, acercamientos y roces, acorralamientos, presiones mediante amenazas y/o promesas para obtener actos de connotación sexual.

contrario, lo redactado por la autoridad causó confusión en la víctima y resulta carente de certeza jurídica.

- 166.** Asimismo, la autoridad se justificó¹¹⁸ señalando que en ese tiempo no contaban con todas las herramientas e instancias que el citado Protocolo establecía para atender su contenido. Sin embargo, la atribución del OIC para investigar hechos relacionados con presuntas faltas administrativas –ya sea de oficio, por denuncia o derivado de auditorías– (artículo 91 de la LGRA) precede al citado Protocolo, el cual tampoco excluye a dicho Órgano de su facultad para investigar¹¹⁹ faltas administrativas relacionadas con actos de hostigamiento y acoso sexual.
- 167.** De la misma forma, en sus múltiples informes el OIC separó de sus facultades de investigación aquellas conductas relacionadas con la violencia contra la mujer, enfatizando en que éste sólo investiga quejas por presuntas faltas administrativas, como si la conducta reprochable de SP1 se tratara de un supuesto distinto. Esto revela nuevamente la ausencia de un enfoque reforzado por parte del OIC, el cual, de acuerdo con la calificación realizada en el IPRA, redujo la conducta de SP1 a una omisión de desempeñarse con disciplina y respeto¹²⁰, ignorando la gravedad de la violencia que sufrió V1, de conformidad con numeral 12 fracción III del citado Protocolo.
- 168.** Por cuanto hace al Recurso de Inconformidad interpuesto contra la calificación de la falta administrativa atribuible a SP1 (supra párrafo 165), de acuerdo con el artículo 104 de la LGRA, el Órgano Interno de Control de la SEGOB debió remitirlo para su tramitación al TEJAV. Al no haber sido notificada V1 de dicha remisión, el diecisiete de septiembre de dos mil veinte solicitó por escrito¹²¹ a SP20 que le otorgara una copia del acuse de recibo del oficio a través del cual se envió su recurso al TEJAV. No obstante, hasta ese momento aún no lo había remitido.
- 169.** El veintiocho de septiembre de dos mil veinte (un mes después de la presentación del recurso), SP20 entregó ante el TEJAV el oficio [...] ¹²², por el cual, en atención al escrito de V1 a través del cual interpuso Recurso de Inconformidad, informa al Presidente del Tribunal sobre la existencia del Expediente [...], de la calificación realizada y del Procedimiento de

¹¹⁸ V. *Evidencia 19.8.*, punto 13.

¹¹⁹ Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual en la Administración Pública Estatal. Artículo 57. Los Órganos Internos de control, acordarán el inicio de la investigación correspondiente a partir de la vista que realice la Subcomisión.

¹²⁰ LGRA. Artículo 49. Incurrirá en Falta administrativa **no grave** el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes: I. Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño **disciplina y respeto**, tanto a los demás Servidores Públicos como a los particulares con los que llegare a tratar, en los términos que se establezcan en el código de ética a que se refiere el artículo 16 de esta Ley.

¹²¹ V. *Evidencia 19.4.1.*

¹²² V. Anexo de *Evidencia 19.18.*, visible a fojas 1193-1194 del Expediente.

Responsabilidad Administrativa recaído, agregando que a su criterio el recurso no fue presentado en tiempo y forma en el momento procesal oportuno. De lo anterior se destaca que dicho momento procesal no fue respetado por el OIC y que del contenido del oficio no se advierte que el escrito de V1 haya sido anexado al mismo.

- 170.** En alcance al citado ocuro, SP20 envió el oficio [...]123 al TEJAV, en el cual únicamente rectifica el número del Expediente de Investigación Administrativa, por haberse señalado una nomenclatura equivocada.
- 171.** La víctima quedó a la espera de conocer el trámite que el TEJAV diera a su Recurso de Inconformidad. Sin embargo, al acudir ante dicha autoridad para tener acceso al expediente formado (RIN/.../2020), advirtió que su escrito no había llegado al TEJAV, por lo que denunció ante el Órgano Interno de Control de la CGE la omisión en la que incurrió SP20, motivo por el cual se inició el Expediente [...].
- 172.** Del contenido de dicho Expediente124 se observa que el trece de noviembre de dos mil veinte, el TEJAV se dirigió a SP20 para señalarle que –contrario a lo informado– el citado Recurso de Inconformidad de V1 no fue adjuntado a los oficios [...]2020 y [...], requiriéndola para que en el plazo de tres días hábiles cumpliera con ello.
- 173.** En dicho expediente consta una inspección ocular125 realizada por el personal de la CGE al similar RIN/.../2020, a efecto de advertir si efectivamente SP20 había remitido el Recurso de Inconformidad en comento. De esta diligencia, se confirmó que, si bien se remitió el escrito de V1 mediante el cual interpuso su inconformidad, éste se adjuntó en copia certificada y no el original. Así, pese a que el TEJAV fue tajante en decir que el escrito no había sido remitido, sin distinguir si se refería o no al original, es evidente que SP20 no atendió las formalidades que exige el artículo 104126 de la LGRA en perjuicio de V1, ya que debió remitir al TEJAV el expediente integrado y un informe justificado de la calificación impugnada.
- 174.** En efecto, SP20 no sólo actuó con demora y omitió enviar el Expediente en original, en el cual debía constar el escrito de impugnación de V1, sino que, de acuerdo con lo referido por

¹²³ V. Anexo de *Evidencia 19.18.*, visible a foja 1195 del Expediente.

¹²⁴ V. *Evidencia 19.31.*

¹²⁵ *Ídem.*

¹²⁶ LGRA. Artículo 104. El escrito de impugnación deberá presentarse ante la Autoridad investigadora que hubiere hecho la calificación de la falta administrativa como no grave, debiendo expresar los motivos por los que se estime indebida dicha calificación. Interpuesto el recurso, **la Autoridad investigadora deberá correr traslado, adjuntando el expediente integrado y un informe en el que justifique la calificación impugnada**, a la Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas que corresponda

ella¹²⁷, el TEJAV volvió a requerir al Órgano Interno de Control de la SEGOB, en virtud de que tampoco añadió el informe justificado al que se refiere la normatividad precitada. De tal manera que, la dilación, omisiones y demás irregularidades cometidas por la autoridad han obstaculizado hasta el momento su derecho de acceso a la justicia en sede administrativa.

- 175.** En el caso de V2, el veintinueve de mayo de dos mil diecinueve expuso ante el Órgano Interno de Control de la SEGOB hechos constitutivos de una presunta falta administrativa cometida por SP1. Al respecto, el seis de junio del mismo año solicitó por escrito que su caso fuera acumulado al Expediente [...] iniciado en favor de V1. Como fue precisado con anterioridad (supra párrafo 152), la petición no fue atendida por el OIC.
- 176.** El OIC acordó¹²⁸ iniciar una investigación individual por los hechos narrados por V2 desde el veintinueve de mayo del mismo año (supra párrafo 68), cuyo Expediente fue identificado con el número [...]. Esto le fue notificado a V2 mediante oficio [...] del ocho de octubre de dos mil diecinueve; es decir, más de cuatro meses después de haber conocido de los hechos y más de tres meses de que V2 había solicitado que su queja se investigara en conjunto con el caso de V1.
- 177.** En este sentido, es importante mencionar que el artículo 64 fracción II de la LGRA señala que los servidores públicos responsables de la investigación de faltas administrativas incurrirán en obstrucción de la justicia cuando no inicien el procedimiento correspondiente dentro del plazo de treinta días naturales, a partir de que tengan conocimiento de cualquier conducta que pudiera constituir una falta administrativa grave, faltas de particulares o un acto de corrupción. Supuesto en el cual se encuentra situado el Órgano Interno de Control de la SEGOB, quien informó haber iniciado de oficio¹²⁹ el Expediente [...], pero más de cuatro meses después desde que tuvo conocimiento de la presunta falta administrativa.
- 178.** Aunado a ello, el expediente de investigación sólo se inició por cuanto hace al viaje de comisión al que acudió V2, bajo la presunción de que no estaba obligada a acudir por no ser una empleada oficial y que el uso de viáticos a su nombre pudo generar un daño patrimonial. De esta manera, la autoridad nuevamente omitió (supra párrafo 168) el tema relacionado con la violencia sexual ejercida en contra de V2, atendiendo sólo lo relativo al daño patrimonial por considerar que solo esa conducta era materia de una presunta falta de carácter administrativo.

¹²⁷ V. Evidencia 19.37.

¹²⁸ V. Anexo de Evidencia 19.21.1, visible a fojas 1357-1362 del Expediente.

¹²⁹ V. Anexo de Evidencia 19.8., visible a fojas 519-522 del Expediente.

- 179.** El OIC se dijo imposibilitado para intervenir respecto de los hechos de hostigamiento sexual y, mediante oficio [...] ¹³⁰ del primero de octubre de dos mil diecinueve, turnó el caso a la Subcomisión para la Atención, Prevención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual de la SEGOB. Bajo este tenor, es importante reiterar que la facultad del OIC para investigar faltas administrativas precede a los lineamientos establecidos en el Protocolo del cual derivó dicha Subcomisión (supra párrafo 167).
- 180.** V2 expresó su inconformidad al respecto ante el OIC, ya que la determinación de éste para dividir la investigación de los hechos denunciados no le fue explicada o notificada, ni se le envió copia de conocimiento del desglose remitido a la Subcomisión para la Atención, Prevención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual de la SEGOB.
- 181.** No obstante la falta de notificación, el Órgano Interno de Control de la SEGOB refirió ante este Organismo que V2 se confundió ¹³¹ al momento ratificar su denuncia, creyendo que se estaba investigando lo relativo a la violencia sexual sufrida, cuando en ningún momento precisó dicha situación a la víctima. Si bien, la autoridad señaló que sí le explicó el desglose de manera personal, ello no fue confirmado por V2 y la autoridad no agregó evidencia de ello. Por el contrario, en el oficio de solicitud de ratificación atendido por la víctima [...] no consta ninguna explicación semejante que le permitiera pronunciarse al respecto.
- 182.** Las omisiones anteriores se encuentran confirmadas por la citada Subcomisión ¹³², pues posterior al desglose, mediante el oficio [...] ¹³³ del quince de noviembre de dos mil diecinueve, aquella devolvió el caso al OIC para que investigara también lo relativo a las conductas de acoso y hostigamiento sexual y, en caso de responsabilidad, sancionara al agresor, de conformidad con el artículo 43 fracción III del multicitado Protocolo.
- 183.** Es importante señalar que dicho numeral establece textualmente lo siguiente: “La persona en calidad de víctima podrá seguir el procedimiento ante las instancias que sugiere el Protocolo, dejando a salvo su derecho a elegir la vía más adecuada a sus intereses. El proceso de atención es el siguiente: [...] II. La Subcomisión investigará y emitirá las medidas provisionales,

¹³⁰ V. Anexo de *Evidencia 19.21.1*, visible a foja 1363 del Expediente.

¹³¹ V. *Evidencia 19.21.1*, punto 8.

¹³² Es preciso señalar que si bien, la Subcomisión tenía la atribución de investigar los hechos, no es posible atribuir responsabilidad a ésta por dicha omisión, toda vez que sus integrantes contaban con un nombramiento de carácter honorífico y dicha figura desapareció con la publicación del Protocolo para la Atención, Prevención y Sanción del Hostigamiento Sexual y Acoso Sexual en la Administración Pública Estatal ¹³² que, en su artículo noveno transitorio abroga el multicitado Protocolo que se encontraba vigente en la fecha en que V1 y V2 denunciaron los hechos y que contemplaba la intervención de la Subcomisión referida.

¹³³ V. Anexo de *Evidencia 19.21.1*, visible a fojas 1390-1393 del Expediente.

recomendaciones, opiniones e informes que determinen el caso, y; III. Los Órganos Internos de Control, en caso de responsabilidad ejecutarán las sanciones correspondientes”.

- 184.** Por otra parte, mediante oficio [...] del veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, el OIC solicitó a la Subcomisión que le remitiera el informe a que se refiere el artículo 54¹³⁴ del Protocolo vigente en esa fecha, así como la documentación que soportara el caso. Por medio del oficio [...] ¹³⁵ del dos de diciembre del mismo año, la Subcomisión remitió únicamente el escrito de queja y anexos, pero no el informe u opinión a que se refiere el citado ordenamiento. El OIC insistió en su petición a través de los oficios [...] y [...] ¹³⁶ de fechas trece y veintiuno de febrero del mismo año, a pesar de que éste ya tenía identificadas las conductas que podían constituir responsabilidad administrativa, pues fue él quien en un inicio realizó el análisis y desglose de hechos. Además, de acuerdo con el artículo 23 fracción V del Protocolo vigente en esa fecha, el OIC formaba parte integrante de la Subcomisión.
- 185.** Sumado a lo anterior, la LGRA, en su artículo 96, le permite que durante la investigación solicite información o documentación a cualquier persona física o moral con el objeto de esclarecer los hechos relacionados con la comisión de presuntas faltas administrativas. Por tanto, el OIC no dependía de la Subcomisión para continuar con la investigación, por lo que no es justificable que en el informe ¹³⁷ rendido a esta CEDHV desde el dieciocho de marzo de dos mil veinte, señalara que continuaba a la espera del Informe a que se refiere el Protocolo para estar en condiciones de advertir la existencia de una presunta falta administrativa.
- 186.** En relación con las medidas cautelares y/o de protección que V2 solicitó ¹³⁸ dentro del caso de V1 –cuando pidieron la acumulación de sus casos–; como fue dicho (supra párrafo 151), el OIC determinó tardíamente solicitar a SP1 que no se acercara a ellas. Sin embargo, se destaca la falta de individualización del caso de V2. Las medidas que se emitieron no fueron acordes a su situación ni eficaces para procurar su integridad, pues para ese tiempo ella ya no prestaba su Servicio Social en la SEGOB, por lo que era evidente que el ámbito laboral ya no implicaba un riesgo para ella.

¹³⁴ Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual en la Administración Pública Estatal. Artículo 54. La Subcomisión una vez habiendo recabado la información y pruebas necesarias, emitirá informe u opinión que pondrá de conocimiento al Órgano Interno de Control, para que este a su vez, **tenga identificadas las conductas que puedan constituir responsabilidad administrativa** en términos de la normatividad aplicable en la materia, e iniciar el respectivo procedimiento.

¹³⁵ V. Anexo de Evidencia 19.21.1., visible a foja 1396 del Expediente.

¹³⁶ V. Anexo de Evidencia 19.21.1., visible a fojas 1424-1425 del Expediente.

¹³⁷ V. Evidencia 19.21.1., punto 4.

¹³⁸ V. Evidencia 19.1.11.

187. Además, dentro de la investigación iniciada en favor de V2, con motivo de la violencia sexual que sufrió por parte de SP1, el OIC no se pronunció sobre la solicitud de medidas de protección, de conformidad con el capítulo Sexto del Protocolo vigente en esa fecha. La autoridad refirió que la víctima ya contaba con las medidas dictadas en el caso de V1, pero éstas solo estuvieron vigentes durante el tiempo que duró aquella investigación –finalizada el nueve de septiembre de dos mil diecinueve, con la remisión del IPRA a la CGE–, cuando ni siquiera se había iniciado la investigación en favor de V2.

Contraloría General del Estado

188. Un expediente de investigación sobre presuntas faltas administrativas puede ser elevado a Procedimiento de Responsabilidad Administrativa siempre que se haya realizado una calificación de falta administrativa no grave y ésta no haya sido impugnada mediante Recurso de Inconformidad por la persona denunciante. De lo contrario, con fundamento en el artículo 102 de la LGRA, no se podrá iniciar el procedimiento hasta que se resuelva la impugnación.

189. En ese tenor, este Organismo observa que la Dirección General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la CGE, no advirtió que la calificación contenida en el IPRA derivado del Expediente [...], no había sido notificada a la denunciante (V1) a fin de darle la oportunidad de recurrir o no tal calificación, con el propósito de que la admisión de éste no se viera impedida. Contrario a ello, y en inobservancia del principio de legalidad (artículo 7 LGRA), el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa fue admitido¹³⁹ a trámite y registrado con el número de Expediente [...].

190. En dicho procedimiento, SP5 tampoco decretó medidas de protección en favor de V1 de acuerdo con el artículo 64 de la LGRA. Éste señala que quienes denuncien una falta administrativa grave, o sean testigos en el procedimiento, podrán solicitar medidas de protección. La implementación de éstas debía contar con la anuencia de la víctima, según el artículo 51 del multicitado Protocolo. Dichas medidas fueron solicitadas por V1 y otorgadas por la autoridad investigadora en tanto duraba su participación, pero la autoridad substanciadora (SP5) no se pronunció al respecto.

191. El veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve se llevó a cabo la audiencia inicial dentro del Expediente [...], a la cual V1 y SP1 fueron requeridos. Durante ésta, la víctima permaneció en el mismo espacio físico de interacción con la persona que señaló como su agresor durante

¹³⁹ V. *Evidencia 19.19.*

más de cuatro horas, sin que conste en actuaciones o en el Acta levantada¹⁴⁰ que la autoridad haya tomado alguna acción para proteger la integridad personal de V1 o que haya tomado alguna otra medida para evitar revictimizarla; máxime que se trató de un hecho que incomodó a V1¹⁴¹. Esto es así, pues del contenido del Acta correspondiente se advierte que existieron enfrentamientos, no sólo con SP1, sino también con SP5, quien apercibió a V1 y a su representante legal que, de interrumpir el desarrollo de la audiencia, serían desalojados con el auxilio de la fuerza pública.

- 192.** Lo mismo ocurrió el dieciocho de septiembre de dos mil veinte¹⁴², durante otra diligencia desarrollada por la Dirección General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública. En ésta, personal de este Organismo¹⁴³ que brindó acompañamiento a V1 pudo constatar que ella y su agresor acudieron a la misma reunión y volvieron a tener un enfrentamiento debido a que SP1 la acusó de estar grabando con su teléfono celular. Tal situación, lejos de ser evitada o prevenida por la autoridad substanciadora, fue alentada y permitida, sin implementar medidas de protección en favor de la víctima.
- 193.** La omisión de dictar medidas de protección tuvo también como resultado que, en el mes de agosto de dos mil veintiuno¹⁴⁴, V1 volviera a encontrarse con SP1 durante su jornada laboral, y que éste pudiera acercarse a ella en diversas ocasiones. V1 refiere que advirtió la intención de su agresor de provocar que reaccionara de tal manera que pudiera resultar perjudicada en su empleo, por lo que tuvo que hacer enormes esfuerzos para mantener la calma.
- 194.** Ahora bien, por las denuncias presentadas por V1 en contra de SP4 y SP20 por las irregularidades en las que incurrieron dentro del Expediente [...] cuando fungieron como titulares del Órgano Interno de Control de la SEGOB, la Dirección General de Fiscalización Interna de la CGE inició los Expedientes [...] [...].
- 195.** En el primero de ellos, el cuatro de diciembre del dos mil diecinueve le fue notificado a V1¹⁴⁵ que resolvieron calificar las faltas administrativas de SP4 como no graves. El mismo día, V1 solicitó a SP7 *copia simple* del expediente para interponer el Recurso de Inconformidad

¹⁴⁰ V. Acta de audiencia inicial como anexo de la *Evidencia 19.19.*, visible a fojas 1138-1149.

¹⁴¹ V. Relatoría de Hechos, párrafo 10, punto 11.

¹⁴² V. *Evidencia 19.15.*

¹⁴³ El personal actuante levanta las actas circunstanciadas con fundamento en los artículos 31 de la Ley de esta CEDHV y 103, 145 y 151 de su Reglamento Interno.

¹⁴⁴ V. *Evidencia 19.40.*

¹⁴⁵ V. *Evidencia 19.1.24.*

respectivo, y al siguiente día SP7¹⁴⁶ le contestó que no podía otorgarle dichas copias hasta que realizara el pago respectivo con base en el artículo 5 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz. En efecto, dicho numeral refiere que las personas interesadas pueden obtener copias *certificadas* de actuaciones contenidas en sus expedientes siempre que realicen el pago de los derechos correspondientes. No obstante, la solicitud de V1 fue en el sentido de recibir copia simple. Ello configuró un obstáculo para que V1 pudiera interponer el recurso de inconformidad deseado.

- 196.** El artículo 4 del mismo Código señala que el procedimiento administrativo se regirá por los principios de legalidad y gratuidad, entre otros. En consecuencia, sus trámites serán sencillos; deberán tramitarse y decidirse de manera pronta y expedita; se impulsarán de oficio; se cuidará que alcancen sus finalidades y efectos legales, y; serán gratuitos.
- 197.** Por su parte, el artículo 24 de la CADH establece que todas las personas tienen derecho, sin discriminación a igual protección de la ley. En este sentido, la Corte IDH ha dicho que si una persona busca la protección de la ley para hacer valer sus derechos y encuentra que su posición económica le impide hacerlo porque no puede pagar la asistencia legal necesaria o cubrir los costos del proceso, queda discriminada por motivo de su posición económica y colocada en condiciones de desigualdad ante la ley, puesto que el artículo 1.1 de la Convención prohíbe la discriminación con motivo de la posición económica¹⁴⁷.
- 198.** Tal es el caso de V1. En diversas ocasiones ha manifestado¹⁴⁸ la carencia de recursos económicos para solventar gastos de abogados que la asesoren y representen, así como para cubrir el costo exigido por la CGE para el pago de copias certificadas de su Expediente. Incluso, en una ocasión solicitó que se le dieran oportunidad de cubrir el costo total de copias en pagos parciales, petición que fue negada¹⁴⁹ por la CGE.
- 199.** En relación con la investigación [...] iniciada en contra de SP20, esta CEDHV brindó acompañamiento a V1 durante algunas de sus comparecencias¹⁵⁰ para darle seguimiento. Así, en fecha diecisiete de mayo de dos mil veintiuno, pudo constatar¹⁵¹ que la autoridad aceptó

¹⁴⁶ V. Evidencia 19.1.26.

¹⁴⁷ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (Art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos) solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, párr. 22.

¹⁴⁸ V. Evidencias 19.5., 19.11. (punto 5) y 19.36.

¹⁴⁹ V. Evidencia 19.7.

¹⁵⁰ V. Evidencias 19.13., 19.27., 19.31. y 19.33.

¹⁵¹ V. Evidencia 19.31.

que el Expediente estaba en condiciones de resolverse, pero condicionó esto a que V1 hiciera valer nuevamente por escrito la solicitud de que le otorgaran una copia simple del mismo. Esta situación no corresponde a algún impedimento o requisito previsto por la Ley de la materia para resolver un Expediente de Investigación Administrativa y, aun cuando V1 cumplió con la presentación del escrito, hasta el momento no se le ha notificado que la investigación haya sido concluida.

Plazo razonable

- 200.** El derecho de acceso a la justicia requiere que la determinación de los hechos que se investigan se haga efectiva en un tiempo razonable. De lo contrario, la demora prolongada constituye por sí misma una violación a este derecho¹⁵². La razonabilidad del plazo debe 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 procedimiento¹⁵³.
- 201.** De acuerdo con lo explorado a lo largo de la presente Recomendación, resulta evidente que, en la primera conducta denunciada por V1 y V2, relativa a la violencia sexual sufrida en el ámbito laboral, no fue la complejidad de los hechos causa de la dilación en la resolución de la investigación. En efecto, se conocían las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron y las víctimas ubicaron plenamente a la persona agresora. Al contrario, la falta de resultados es consecuencia de las omisiones, demoras e irregularidades demostradas y relatadas en el apartado anterior de la resolución que nos ocupa.
- 202.** Respecto de la actividad de las partes, ha sido ampliamente observado el interés mostrado por V1 y V2 en las investigaciones. Sin embargo, es necesario subrayar que la actividad procesal de las víctimas no debe eximir de responsabilidad a la autoridad administrativa encargada de la investigación y determinación de los hechos, así como de su eventual sanción.
- 203.** En tales condiciones, puede determinarse objetiva y razonablemente que los funcionarios del Órgano Interno de Control de la SEGOB y de las demás áreas de la Contraloría General del Estado que resultaron involucrados, violentaron los derechos humanos de V1 y V2, y no justificaron legalmente las razones por las cuales hasta el momento no han sido determinadas las denuncias de las víctimas, pues desde el primer atentado contra su dignidad han transcurrido

¹⁵² Corte IDH. *Caso Veliz Franco Vs. Guatemala*, supra, párr. 217.

¹⁵³ 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 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.

más de dos años y ocho meses. Dicho tiempo resulta excesivo y se traduce en denegación de justicia e impunidad.

Conclusiones

- 204.** El Subsecretario de Gobierno (SP2) y la Directora General de Cultura de Paz y Derechos Humanos (SP3) pertenecientes a la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz, son responsables de violar los derechos humanos de V1 al a) omitir su deber reforzado en la intervención y atención de la denuncia interpuesta contra SP1 por hostigamiento sexual; b) obstaculizar y dilatar su derecho de acceso a la justicia en sede administrativa actuando fuera del marco legal que protege a todas las mujeres y demanda la investigación efectiva de hechos que violen su dignidad; c) violar el derecho a la intimidad de V1 al omitir el resguardo de sus datos personales e información sensible.
- 205.** En el mismo sentido, personal de la Contraloría General del Estado adscrito al Órgano Interno de Control de la SEGOB, a la Dirección General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública y a la Dirección General de Fiscalización Interna, han violado el derecho de acceso a la justicia en sede administrativa de V1 y V2 al incurrir en omisiones, irregularidades y demoras injustificadas durante la integración de las investigaciones iniciadas en contra de SP1, SP4 y SP20, por las presuntas faltas administrativas cometidas en agravio de V1 y V2.

DERECHO DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

- 206.** El derecho de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia es un principio fundamental del derecho internacional de los derechos humanos y se encuentra establecido en diversos ordenamientos jurídicos internacionales¹⁵⁴ relativos a la erradicación de la violencia y discriminación contra las mujeres. Éste se basa en los derechos fundamentales a la igualdad, a la no discriminación, a la vida y a la integridad personal¹⁵⁵.
- 207.** Lo anterior ha originado que la prohibición de la violencia contra las mujeres sea un principio del derecho internacional consuetudinario y que se hayan generado instrumentos para su erradicación, eliminación y sanción, como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará). Ésta

¹⁵⁴ Se hace referencia a estos puntualmente en el desarrollo de la presente Recomendación.

¹⁵⁵ Cfr. CIDH. Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe, 2019, párr. 1, <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ViolenciaMujeresNNA.pdf>.

reconoce que todas las mujeres tienen derecho a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado.

- 208.** Así, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, y sus homólogas estatales, establecen distintas medidas de carácter administrativo a cargo del Estado para garantizar este derecho.
- 209.** El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas ha señalado que la violencia contra las mujeres perpetúa una posición subordinada de ésta con respecto al hombre y sus papeles estereotipados¹⁵⁶, y puede manifestarse en distintos ámbitos, como el familiar, laboral, profesional, escolar, institucional o político¹⁵⁷.
- 210.** Como ha quedado establecido, de acuerdo con la Ley número 235 de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, uno de los tipos de violencia que se ejerce contra las mujeres es la violencia sexual, y ésta se manifiesta entre otras formas, mediante el hostigamiento sexual. Cuando la violencia sexual se desarrolla en el ámbito laboral, constituye además violencia laboral (supra párrafos 38-44 y 95).
- 211.** En virtud de que las violaciones a los derechos humanos de V1 y V2 fueron perpetradas por servidores públicos como resultado de prejuicios de género, patrones estereotipados de comportamiento y/o prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad de las mujeres o de subordinación a los hombres; dilatando, obstaculizando e impidiendo el goce y ejercicio de sus derechos humanos como mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar y sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia, se configura violencia institucional cometida por la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz, la Contraloría General del Estado y el Instituto Municipal de las Mujeres de Xalapa, Veracruz, conforme a lo establecido en el artículo 8 fracción V de Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
- 212.** En efecto, tales autoridades, por conducto de su personal, violaron en perjuicio de las víctimas su derecho a una vida libre de violencia mediante violencia institucional, en específico al obstaculizar el ejercicio de sus derechos humanos como mujeres y omitir –y/o hacerlo de

¹⁵⁶ CEDAW, Recomendación General 35, párr. 10.

¹⁵⁷ Cfr. Corte IDH. *Campo Algodonero vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205; 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.

forma deficiente— investigar, sancionar y erradicar la violencia sexual (hostigamiento) de la que fueron víctimas V1 y V2.

Violencia institucional atribuible al IMM en agravio de V2

- 213.** Como una medida de atención a la denuncia de V2 por la violencia sexual sufrida por parte de SP1, con fundamento en los artículos 46 y 49 del Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual en la Administración Pública Estatal, la víctima fue canalizada al Instituto Municipal de las Mujeres de Xalapa, Veracruz, para recibir atención especializada en materia de psicología.
- 214.** El veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno, V2 amplió su queja contra el IMM refiriendo que, por indicación de la titular del Instituto, la persona encargada de brindarle asistencia psicológica le pidió que como solución pronta de su asunto se desistiera de las acciones legales implementadas en contra de su agresor (SP1). Esto le provocó incomodidad y desconfianza, por lo que se vio obligada abandonar el proceso psicológico que se encontraba recibiendo desde el seis de febrero de dos mil veinte, siendo su última sesión el quince de septiembre del mismo año.
- 215.** SP10, en su carácter de titular del IMM informó¹⁵⁸ que V2 se encontraba en un estado de desgaste emocional y físico por la denuncia que interpuso por la vía administrativa en contra de SP1. Al respecto, SP9 (psicóloga que atendía a la víctima) le hizo saber que V2 tenía el deseo de dejar de dar seguimiento al proceso legal, por lo que ordenó que fuera canalizada con una abogada para que se le explicara las consecuencias de tal decisión.
- 216.** Cabe señalar que SP9 era una psicóloga voluntaria, pero SP10 indicó que su labor siempre era vigilada por otra psicóloga que sí era empleada del Instituto. De tal manera, resulta contradictorio que SP10 haya señalado ante este Organismo que SP9 fue quien decidió tratar el asunto con el Departamento de Atención a la Violencia, donde indicaron a dicha psicóloga que hiciera del conocimiento de V2 que debía informar a la autoridad administrativa su decisión de ya no seguir con el proceso.
- 217.** Esto es así, toda vez que se advierte que SP9 realizó acciones distintas a lo que SP10 señaló haberle instruido. En efecto, no existen pruebas de lo afirmado por el IMM. Así, resulta contrario a su obligación de atención y protección de los derechos de las mujeres el hecho de que la

¹⁵⁸ V. Evidencia 19.26.

autoridad intente evadir la responsabilidad de los señalamientos de V2 al referir que desconoce la manera en que la psicóloga voluntaria abordó el tema con la víctima y si ésta pudo haberlo mal interpretado, puesto que SP9, aun actuando de forma voluntaria, se encontraba bajo supervisión y responsabilidad del Instituto Municipal de las Mujeres de Xalapa.

- 218.** Por tanto, el IMM faltó a su deber de brindar asesoría y/o terapia psicológica a las mujeres en situaciones de violencia de género del Municipio, a fin de favorecer su bienestar emocional, de conformidad con el artículo 40 fracción VI del Reglamento Interno del Instituto Municipal de las Mujeres¹⁵⁹, en relación con el artículo 3 fracción III del mismo ordenamiento, el cual establece que uno de los objetivos del Instituto es fomentar una cultura de respeto a la dignidad de las mujeres en todos los ámbitos, superando todas las formas de discriminación y violencia de género.
- 219.** Sumado a lo anterior, consta en el expediente un oficio¹⁶⁰ dirigido por SP10 al Órgano Interno de Control de la SEGOB, del siete de diciembre de dos mil veinte, en el cual le remite un informe sobre la atención psicológica brindada a V2, indicando textualmente que: “fue realizado por una de las psicólogas que laboran para este Organismo Público Descentralizado”, y dicho informe fue firmado por SP22. Es decir, una psicóloga distinta a aquella referida por SP10 como la persona que en todo momento atendió a la víctima, por lo que la autoridad se contradice una vez más.
- 220.** Ante estas contradicciones e irregularidades, es claro que el Instituto Municipal de las Mujeres incurrió en violencia institucional en contra de V2. Esta conducta se acentúa al considerar que la víctima fue canalizada ante dicho Instituto precisamente por haber sido agredida en su dignidad como mujer y con el propósito de que su bienestar emocional encontrara alivio, lo cual no ocurrió, sino que el malestar fue acrecentado a causa de las irregularidades con las que fue atendida.

Violencia institucional atribuible a la SEGOB en agravio de V1

- 221.** En este apartado resulta importante destacar la participación que tuvo la Subcomisión para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual en la SEGOB en el caso de V1. Si bien, dicha figura ya no opera en la actualidad (supra párrafo 167), quienes la integraban eran funcionarios de la SEGOB y de su Órgano Interno de Control.

¹⁵⁹ Publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz el 5 de julio de 2019.

¹⁶⁰ V. *Evidencia 19.26.1.*

- 222.** SP27, en su carácter de Presidenta de dicha Subcomisión, mediante el oficio [...] ¹⁶¹ del cinco de noviembre de dos mil diecinueve, informó a la Presidenta de la Comisión Interinstitucional para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual en la Administración Pública Estatal, entre otros, que al analizar el caso de V1 se había acordado que continuara con la aplicación de la medida cautelar que ya le había sido aplicada relativa al cambio de adscripción laboral.
- 223.** De ello se destaca que, además de la instalación tardía de la Subcomisión que contemplaba el multicitado Protocolo, los funcionarios que la conformaban validaron la medida de separación laboral que se había aplicado a V1, aunque el numeral 51 de dicho ordenamiento establecía que las medidas para proteger a la víctima podían consistir en la reubicación física, el cambio de área y cambio de horario de trabajo de la presunta persona agresora. Es decir, no estaban encaminadas a la reubicación de la víctima sino del presunto agresor.
- 224.** Por su parte, el numeral 55 del mismo ordenamiento señalaba que la Subcomisión debía informar al presunto agresor las medidas de protección dictadas en favor de la víctima, de lo cual no obra constancia de ello en actuaciones. Al contrario, de manera revictimizante, fue el propio SP1 quien, a través del oficio [...] del seis de junio de dos mil diecinueve, informó al OIC que como medida para atender los hechos denunciados por V1 se procedió a su cambio de adscripción. Con ello se advierte que las autoridades señaladas permitieron que SP1 continuara mostrando la autoridad y predominio que podía ejercer respecto de V1 en el ámbito laboral.
- 225.** Por otro lado, resulta de suma preocupación para este Organismo que, según lo referido por V1, al momento de que fuera notificada sobre las medidas cautelares que esta CEDHV solicitó en su favor a la SEGOB, SP14, en su carácter de Director General Jurídico, le refirió que: “sólo la cuchara sabe lo que hay en el fondo de la olla” ¹⁶². Es decir, la autoridad ignoró que, de acuerdo con los criterios de la SCJN, el testimonio de las víctimas de violencia sexual constituye una prueba fundamental sobre el hecho (supra párrafo 44) y con ello externó a V1 la duda en su denuncia.
- 226.** V1 considera que la violencia que se ha ejercido en su contra por parte de la SEGOB, sobre todo en aspectos relacionados con su ejercicio laboral, se traducen en represalias por hacer valer sus derechos por parte de SP4 (actual Jefe de la Unidad Administrativa), a quien denunció por

¹⁶¹ V. Evidencia 19.1.21.

¹⁶² V. Evidencia 19.42.

las vías administrativa y penal por su actuación durante el tiempo que se desempeñó como titular del Órgano Interno de Control de esa Secretaría. El cambio de sus condiciones laborales afectó emocionalmente a V1, quien mostró ante este Organismo presencia de llanto y dificultad para hablar, asegurando tener miedo e inseguridad laboral¹⁶³.

- 227.** Tales situaciones, en conjunto con las demás acciones y omisiones puntualizadas en el apartado anterior (supra párrafos 123-138), desde la perspectiva del deber del Estado de proteger y no violentar, se traducen en violencia institucional y victimización secundaria en agravio de V1.

Violencia institucional por parte de la Contraloría General del Estado

- 228.** Las instituciones del Estado que violan los derechos de las mujeres provocan, a su vez, una afectación adicional en éstas, cuando aquellas que tienen el deber de garantizarles el alcance efectivo de su derecho a la justicia, no lo hacen.
- 229.** Esto significa que, en un primer momento, sufren por el evento traumático vivido o por la primera violación a sus derechos. Luego, su resistencia emocional se agrava cuando no se garantiza con diligencia su derecho a la procuración de justicia, lo cual puede impactar en su integridad física, psíquica y moral. Tales consecuencias provocan además un daño moral en las víctimas (cuyos alcances fueron precisados con anterioridad: supra párrafos 79, 80 y 81).
- 230.** La Corte ha dicho que el Estado puede convertirse en un segundo agresor, al cometer actos revictimizantes que, de acuerdo con la definición de violencia contra la mujer adoptada en la Convención de Belém do Pará, constituyen violencia institucional. Dicho instrumento resalta que dicha violencia incluye la que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes¹⁶⁴.
- 231.** La violencia institucional puede estar presente en los procedimientos de búsqueda de justicia dirigidos por el Estado, a los cuales acuden las víctimas en busca de protección y para obtener la restitución de sus derechos vulnerados. Si el Estado responde con una nueva forma de violencia puede ocasionar una mayor afectación y multiplicar la vivencia traumática sufrida¹⁶⁵.
- 232.** La obstaculización, irregularidades y omisiones en el derecho de acceso a la justicia en sede administrativa observada por la CGE en los hechos denunciados por V1 y V2 (supra párrafos

¹⁶³ V. Evidencia 19.43.

¹⁶⁴ Corte IDH. *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, párr. 297.

¹⁶⁵ Corte IDH. *Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua*, supra, párr. 298.

139-204), ha causado un daño moral adicional en ellas. Éste se advierte de sus múltiples manifestaciones y condiciones emocionales en las que se han presentado ante este Organismo.

- 233.** Uno de los señalamientos que V1 externó con indignación fue que, desde la primera vez que solicitó personal y verbalmente a SP4 que dictara medidas de protección en su favor, éste – según su dicho– le indicó que esas medidas no le aplicaban por no haber sido violada.
- 234.** En el Dictamen Psicológico¹⁶⁶ que le fue realizado, quedó establecido que “de marzo 2019 a la actualidad sufre de la Violencia Institucional, donde los servidores públicos que la han atendido discriminan, obstaculizan e impiden el goce y ejercicio de sus derechos humanos, así como impiden el acceso al disfrute de las políticas públicas destinadas a la prevención, atención, investigación, sanción y erradicación del hostigamiento y acoso sexual del Estado de Veracruz. Situación que mantiene a la evaluada dentro de un cuadro depresivo y con ansiedad generalizada, trastornos de sueño, estrés post traumático, y desgaste emocional debido al burnout. Síntomas psicológicos que atentan contra la integridad psicológica y de salud física si no son resueltos”.
- 235.** En el mismo dictamen se concluyó que V1 presentaba “pérdida de confianza en recursos humanos competentes para pedir ayuda”, así como una condición de revictimización traducida en la “repetición de violencias contra la evaluada y la manera especial de maltrato y exposición de datos privados sufridas en el curso de las intervenciones institucionales y laborales después de ocurrida la denuncia. Que no exista alguien que se responsabilice y dé seguimiento a su proceso mantienen en la actualidad a [V1] con altos niveles de depresión, ansiedad y signos de estrés postraumático”.
- 236.** Por parte de la atención psicológica¹⁶⁷ brindada por el IMM a V1, fue informado que la víctima expresó “haber acudido a diferentes instancias a solicitar ayuda para iniciar un proceso legal, en las cuales es revictimizada y cuando menciona el nombre de su agresor nadie quiere saber ni hacer nada”. Del desgaste experimentado por la víctima en el proceso legal derivaron afectaciones emocionales que desarrollaron en ella problemas de insomnio y ansiedad.
- 237.** El diecisiete de mayo de dos mil veintiuno, esta CEDHV brindó acompañamiento a V1 durante su comparecencia ante la CGE. En esta ocasión, V1 externó¹⁶⁸ “su preocupación, temor e impotencia al ver la forma en que se conducen las autoridades puesto que, además de tener

¹⁶⁶ V. Evidencia 19.1.33.

¹⁶⁷ V. Evidencia 19.17.

¹⁶⁸ V. Evidencia 19.31.

que llegar a estas instancias para obtener justicia, sospecha que se tiene toda la intención de darle carpetazo a su asunto y absolver a todos los funcionarios que la han violentado”. Los temores de la víctima cobran sentido al observar que, a más de dos años y ocho meses de su denuncia, su caso continúa sin concluirse.

- 238.** En otra diligencia ante la Encargada de la Subdirección de Fiscalización a Dependencias y Entidades de la CGE, V1 expuso¹⁶⁹ “la molestia, el desgaste y el cansancio que presenta a causa de los constantes obstáculos a los que se ha enfrentado a lo largo de estos procesos, pues desde la primera violación acudió a sus superiores y diversas autoridades para pedir ayuda, después, en medio de diversas irregularidades, el Órgano Interno de Control de la SEGOB comenzó a intervenir y, al no ver resultados favorables y continuar siendo victimizada, tuvo que acudir hasta esta instancia, por lo que su caso ha sido revisado por una y otra autoridad y hasta ahora no recibe justicia, al contrario, ella ha tenido que implementar más acciones legales para intentar que quienes deben determinar la responsabilidad de su primer agresor actúen conforme a derecho y se acabe la impunidad”. Además, le solicitó que el desconocimiento de la Ley de los funcionarios de esa Contraloría no continuara causándole perjuicios y obstáculos.
- 239.** Una vez más, el catorce de junio de dos mil veintiuno¹⁷⁰, V1 acudió ante esta CEDHV notablemente afectada en su esfera emocional, señalando que “esta situación la llena de temor, que en este momento se siente muy débil, que tiene miedo que le vayan a hacer algo a ella o a [NNA], ya que a dos años de haber denunciado las agresiones que vivió en su ámbito laboral, tales son las obstaculizaciones en el acceso a la justicia, tanto en sede administrativa como penal, que hasta el momento no existe ninguna determinación definitiva sobre las conductas que han dañado su dignidad como mujer y trabajadora”.
- 240.** Las afectaciones también se han hecho presentes en la esfera económica de V1, ya que, ante el nulo apoyo de las autoridades estatales, se vio obligada a contratar un abogado particular que la apoyara a presentar su denuncia por la vía penal y la representara ante las audiencias celebradas en la CGE, entre otros. También informó que los padecimientos físicos y emocionales han alcanzado a su familia (V3 y NNA), por lo que erigió recursos monetarios con motivo de gastos y tratamientos médicos y psicológicos para ella y NNA, así como en traslados¹⁷¹. En relación con la asistencia jurídica que contrató, la víctima señaló que al haber

¹⁶⁹ V. Evidencia 19.33.

¹⁷⁰ V. Evidencia 19.36.

¹⁷¹ V. Evidencia 19.35.

sido rebasada en gastos y causarle un deterioro económico de consideración, se vio obligada a desistir de dichos servicios y continuar en soledad con la búsqueda de justicia¹⁷².

- 241.** En el caso de V2, además de que las conductas acreditadas propiciaran en ella violencia sexual y obstaculización en su derecho de acceso a la justicia en sede administrativa, también la llevaron a sufrir victimización secundaria.
- 242.** El IMM fue testigo del desgaste emocional y físico que V2 sufría con motivo de la investigación iniciada por la vía administrativa, lo que incluso le originó un hartazgo semejante que la llevó a desear el abandono de dicho procedimiento administrativo¹⁷³.
- 243.** El veinticinco de febrero de dos mil veintiuno V2 se comunicó¹⁷⁴ a esta CEDHV con notable nerviosismo, preocupación y expectación, debido a que el personal del Órgano Interno de Control de la SEGOB se encontraba realizando una diligencia de notificación en su domicilio. Por tal motivo, este Organismo estableció comunicación telefónica con SP20 para conocer la razón de su presencia en ese lugar, momento en que la funcionaria en cuestión se refirió a V2 como una persona bipolar, por lo que le fue informado que su expresión se encontraba alejada de toda perspectiva de género y sensibilidad en el tema de violencia que sufrió V2, así como de las secuelas que ello le generó. Ello da cuenta de la inobservancia del deber reforzado que el OIC tenía respecto de la substanciación de procesos administrativos sobre violencia sexual contra mujeres, analizados en la presente Recomendación.
- 244.** Cabe señalar que el artículo 58 del Protocolo para la Atención, Prevención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual, vigente en la fecha de los hechos, refería que las investigaciones relacionadas con el hostigamiento y acoso sexual serían conducidas por las autoridades de acuerdo con los principios de legalidad, respeto, protección y garantía de la dignidad e integridad personal, de manera que la persona en calidad de víctima no sufriera un mayor agravio.
- 245.** Distinto a ello, ha sido probado que el sufrimiento en las víctimas aumentó con la atención dada a sus casos por parte de la Contraloría General del Estado, a través de todos los funcionarios que estuvieron al frente de las investigaciones y procedimientos que al respecto se iniciaron.

¹⁷² V. Evidencia 19.36.

¹⁷³ V. Evidencia 19.26.

¹⁷⁴ V. Evidencia 19.22.

246. Por todo lo anterior, esta CEDH determina que V1 y V2 sufrieron victimización secundaria¹⁷⁵ y violencia institucional, lo que, aunado a las violaciones a sus derechos a la integridad personal, acceso a la justicia en sede administrativa, intimidad y seguridad jurídica, configura una violación a su derecho de acceder a una vida libre de violencia por parte de funcionarios del Instituto Municipal de las Mujeres de Xalapa, Veracruz, de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz y de la Contraloría General del Estado.

Víctimas indirectas

247. Esta CEDHV estima procedente considerar como víctimas indirectas de las violaciones acreditadas a V3 y NNA, toda vez que también han padecido física y emocionalmente a consecuencia de ello, al grado de que NNA acude a recibir terapia psicológica, cuyos gastos han sido solventados por V1¹⁷⁶.

248. En entrevista con este Organismo, V1¹⁷⁷ señaló en el caso de NNA que: “a raíz de los hechos yo entré en una depresión muy fuerte, mi dinámica de trabajo cambió, mi vida cambió, todo el tiempo sentía miedo, temor, todo el tiempo me la pasaba llorando y [NNA] me vio en todas esas etapas emocionales. Él me ha acompañado a lugares como [...] la Contraloría (donde también llevo otros asuntos relacionados); él vio cuando las patrullas y policías llegaban a mi casa, que me buscaban y platicaban conmigo. Yo fui clara con él y le conté lo que pasó, le dije yo fui agredida y violentada en el trabajo y no voy a permitir que siga sucediendo. Además, [...] es [...] preadolescente, enfrenta una etapa difícil y el que viviera esta situación me preocupa mucho, por eso recurrimos a terapias psicológicas, ya lleva de 6 a 8 meses tomándolas, los dos. Otra de las cosas que afectó también a [NNA] fue que el tiempo de calidad que yo le dedicaba cambió por completo por mi estado de ánimo y porque ha sido muy desgastante el proceso, el tiempo para sus actividades o tareas, muchas veces tuve que dejarlo para yo poder asistir a audiencias, citas, todo el proceso penal sumamente desgastante y no se ha podido hacer nada con la carpeta y por la vía administrativa; y dejé de dedicarle todo ese tiempo y atención”.

249. En lo que corresponde a V3, la víctima refirió¹⁷⁸ que: “desde que le conté sintió mucho dolor y angustia, por mí, por el trabajo. Yo soy el sostén en mi casa para mí, [V3] y [NNA]. [...] me

¹⁷⁵ Artículo 5 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave: [...] Victimización secundaria. Las características y condiciones particulares de la víctima no podrán ser motivo para negarle su calidad. El Estado tampoco podrá exigir mecanismos o procedimientos que agraven su condición ni establecer requisitos que obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos ni la expongan a sufrir un nuevo daño por la conducta de los servidores públicos.

¹⁷⁶ V. Evidencia 19.35.

¹⁷⁷ V. Evidencia 19.42.

¹⁷⁸ Ídem.

decía que renunciara, pero yo le dije no puedo y tampoco voy a permitir lo que me están haciendo. Desde entonces [...] vive angustiad[...] de lo que viví y de verme tan mal emocionalmente, el miedo y temor es a diario por pensar en lo que pueda pasar”.

- 250.** De lo explicado por V1 se advierte que NNA y V3 han sufrido en conjunto por las agresiones que V1 recibió desde que alzó la voz para contar y denunciar la violencia sexual sufrida en el ámbito laboral. De igual manera, sufren los cambios en la dinámica de vida de V1, quien es el sostén de su hogar y una persona con alta estima para ellos. El impacto por el estado de ánimo de V1, la falta de tiempo de calidad con NNA y la angustia del día a día con la que vive V3, tuvieron lugar a la par de haberse iniciado el proceso de búsqueda de justicia y, conforme se alarga, los sufrimientos continúan.
- 251.** En efecto, el artículo 4 párrafos segundo y cuarto de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave señala que son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella; dicha calidad se adquiere al acreditar el daño o menoscabo de los derechos.
- 252.** Bajo este panorama, este Organismo reconoce como víctimas indirectas a V3 y NNA, por el daño sufrido secundariamente a las violaciones a los derechos humanos cometidas contra de V1, acreditadas en la presente Recomendación.
- 253.** Por ello, en razón de que la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave les reconoce la calidad de víctimas indirectas a los familiares de las víctimas directas que tengan una relación inmediata con ella¹⁷⁹, se les deben garantizar, en consecuencia, los derechos que dicha normativa establece¹⁸⁰.

POSICIONAMIENTO DE LA COMISIÓN FRENTE AL CASO

- 254.** La garantía y respeto de los derechos humanos es una obligación a cargo de todos los operadores del Estado. De tal forma, resulta intolerable que sean éstos quienes favorecen la perpetuación e impunidad de hechos que los violentan y dañan en lo más profundo a las víctimas y sus familiares.

¹⁷⁹ Artículo 4, párrafo cuarto de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

¹⁸⁰ Artículo 7 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, última reforma publicada el 29 de noviembre de 2018 en la Gaceta Oficial número extraordinario 478.

- 255.** Esta CEDHV rechaza enérgicamente las conductas que violentan la dignidad de las mujeres y la falta de una justicia pronta y expedita que reivindique el valor que les ha sido arrebatado. Tales actos no deben ser tolerados ni permitirse su repetición. Por ello, las autoridades responsables están obligadas a investigarlos, sancionarlos y reparar integralmente los daños.
- 256.** El caso planteado en esta Recomendación debe llevar a la reflexión sobre la violencia y desigualdad que agravia a las mujeres en el ámbito público, pues el haber alzado la voz para clamar por justicia las llevó a padecer victimización secundaria y violencia institucional. Su resistencia emocional fue quebrantada y el impacto llegó a sus familiares. Desde la primera violación a sus derechos han pasado de una autoridad a otra para obtener justicia y hasta el momento la impunidad prevalece. Por todo esto, este Organismo se une a la exigencia para que cesen las violaciones y se reparen los daños.

IX. OBLIGACIÓN DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS

- 257.** A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar. Éste ha sido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el inicio de sus funciones contenciosas, y prevalece hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente. El orden jurídico mexicano ha hecho suya esta norma del derecho internacional. En efecto, el tercer párrafo del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que: “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.
- 258.** 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.

- 259.** En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley No. 259 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 derechos humanos sufridas. Asimismo, de conformidad con su artículo 25, estas medidas comprenden la restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.
- 260.** Teniendo en cuenta lo anterior, con base en los artículos 101, 103, 105 fracción V, 114 fracción IV, 115 y 126 fracción VIII de la misma Ley, este Organismo les reconoce el carácter de víctimas a V1 y V2 (directas), así como a V3 y NNA (indirectas), por lo que deberán ser inscritos en el Registro Estatal de Víctimas para que tenga acceso a los beneficios que les otorga la Ley de la materia en consecuencia y se garantice su derecho a la reparación integral en los siguientes términos:

Rehabilitación

- 261.** 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.
- 262.** En tal virtud, de acuerdo con los artículos 61 fracciones I y II y 103 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de forma conjunta y coordinada, la Secretaría de Gobierno, la Contraloría General del Estado y el Ayuntamiento de Xalapa, Ver., deberán realizar las gestiones necesarias ante la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas para que V1, V2, V3 y NNA sean inscritos en el Registro Estatal de Víctimas y tengan acceso a:
- a.** Atención médica, psicológica y psiquiátrica especializadas, así como al suministro de medicamentos que requieran a causa de las violaciones a sus derechos humanos.
 - b.** Servicios de asesoría jurídica tendientes a facilitar el ejercicio de los derechos de las víctimas y a garantizar su disfrute pleno y tranquilo.
- 263.** En el caso de V1 y en relación con la atención psicológica especializada que debe recibir, deberán tomarse en cuenta los señalamientos contenidos en la Evidencia 19.43. de la presente, a fin de que dicha atención sea brindada por una institución pública distinta a la CEEAIV. De no existir alguna institución pública que pueda brindarle tal servicio, deberá ser remitida al sector

privado. Los gastos que al respecto se generen deberán ser solventados con cargo al Fondo Estatal de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral de la CEEAIV, de conformidad con el artículo 8 párrafo séptimo de la Ley en cita.

- 264.** Relativo a NNA y demás víctimas que ya hayan iniciado un proceso psicológico –particular o privado–, y éste continúe abierto, las autoridades responsables deberán respetar la voluntad de las víctimas para continuar en él, así como garantizar su continuidad proveyéndoles de los recursos económicos y materiales que al efecto requieran.
- 265.** Sobre el servicio de asesoría jurídica, para el caso de que la CEEAIV no cuente con asesores jurídicos que puedan brindar la representación de V1 y V2 ante todas las instancias que involucren la búsqueda de justicia por la vía penal, administrativa u otra, se deberá acudir a los servicios de asesoría jurídica particular y los honorarios de ésta serán cubiertos por las autoridades correspondientes. Todo esto, con la finalidad de que sus pretensiones sean defendidas en un plano de igualdad frente a sus agresores, de quienes se ha observado que en todo momento han gozado de la representación oportuna de un defensor legal.

Restitución

- 266.** 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. Así, con fundamento el artículo 60 fracciones II y VII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, las víctimas tienen derecho al restablecimiento de sus derechos jurídicos y de reintegración al empleo.
- 267.** En este caso, toda vez que la demora para integrar y determinar hechos sujetos a una investigación constituye una violación de carácter continuado o de tracto sucesivo, la **CGE** deberá concluir las investigaciones que continúen abiertas con motivo de los hechos denunciados por V1 y V2 relacionados con la presente queja, en especial, los relativos a la violencia sexual cometida contra **V2** (expediente sin número) y las irregularidades atribuibles a SP20 por parte de **V1** (Expediente [...]), mediante una integración diligente y garantizando el respeto al principio de legalidad, así como el derecho que asiste a las víctimas para tener acceso a las investigaciones, ser informadas de sus resultados y contar con las medidas de protección que amerite el caso.

268. Por otra parte, la SEGOB y CGE deberán evaluar, con la participación de VI, la pertinencia de la continuidad de su comisión a la Dirección General de Asuntos Religiosos, la cual fue implementada como una medida cautelar para separarla del área de trabajo en la que estaba siendo vulnerada, tomando en consideración que tal acción fue contraria a las medidas de protección que contemplaba el Protocolo de Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual en la Administración Pública Estatal vigente en esas fechas.

Compensación

269. La compensación es una medida indemnizatoria y tiene la finalidad de reparar los perjuicios materialmente cuantificables. En el Estado de Veracruz, el artículo 63 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave dispone cuáles son los conceptos susceptibles de compensación, a saber:

I. La reparación del daño sufrido en la integridad física de la víctima;

II. La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación integral, entendiéndose por éste, aquellos efectos nocivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial y no pueden ser tasados en términos monetarios. El daño moral comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas e indirectas, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria;

III. El resarcimiento de los perjuicios ocasionados o lucro cesante, incluyendo el pago de los salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión;

IV. La pérdida de oportunidades, en particular las de educación y prestaciones sociales;

V. Los daños patrimoniales generados como consecuencia de delitos o violaciones a derechos humanos;

VI. El pago de los gastos y costas judiciales del Asesor Jurídico cuando éste sea privado;

VII. El pago de los tratamientos médicos o terapéuticos que, como consecuencia del delito o de la violación a los derechos humanos, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima; y

VIII. Los gastos comprobables de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación que le ocasione trasladarse al lugar del juicio o para asistir a su tratamiento, si la víctima reside en municipio o delegación distintos al del enjuiciamiento o donde recibe la atención."

270. En ese sentido, el artículo 25 fracción III de la misma Ley dispone que: "La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito de la violación de derechos humanos [...]".

271. La fracción III del artículo 25 de la citada Ley de Víctimas señala el alcance legal del deber de compensar, mientras que el artículo 63 dispone las modalidades en las que debe cumplirse

con ese deber. En este punto, resalta que la Ley dispone calificativos que debe cumplir la compensación para ser considerada legal, a saber: apropiada y proporcional a la gravedad de la violación a derechos humanos; y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso.

- 272.** Así, debe existir una relación de causalidad entre los hechos victimizantes y el monto de la compensación. Para ello, este mismo precepto dispone cuáles son los elementos a considerar: todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos.
- 273.** En ausencia de estos elementos, la reparación no reviste los requerimientos de la citada Ley y –en consecuencia– es ilegal. Por ello, en todos los casos debe cumplirse con este estándar normativo, al margen de cualquier otra consideración.
- 274.** En razón de lo anterior, con fundamento en el artículo 63 fracciones I, II, VI y VII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la SEGOB y la CGE deben pagar una compensación a V1 y V2 en los siguientes términos:
- a.** La **SEGOB** deberá compensar a **V1 y V2** por las afectaciones provocadas en su integridad personal (física y psíquica) y por el daño moral directamente relacionado con la violencia sexual sufrida en el ámbito laboral (*supra párrafos 79-94*), incluyendo los gastos que sean puntualizados y/o comprobados por las víctimas como aquellos erogados para atender su salud física y psicológica, y la de su familia (terapia psicológica de NNA), con motivo de la violación a sus derechos humanos
 - b.** La **SEGOB** deberá compensar a **V1** por el daño moral causado (*supra párrafos 222-228*) con motivo de las omisiones atribuibles a SP2, SP3 y a la entonces Subcomisión para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual en la SEGOB, constitutivas de violencia institucional y revictimización.
 - c.** La **CGE** deberá compensar a **V1 y V2** por el daño moral causado por la revictimización y violencia institucional acreditada (*supra párrafos 229-246*) que derivaron de la demora, omisiones e irregularidades observadas por las distintas áreas que la conforman y resultaron involucradas en la investigación y substanciación de los procedimientos impulsados por las víctimas, relativos a los hechos de violencia sexual y a las omisiones del Órgano Interno de Control de la SEGOB.

d. La CGE deberá pagar una compensación por el daño material generado a V1, con motivo de haberse visto en la necesidad de contratar un abogado particular que la representara en las audiencias realizadas ante esa Contraloría (*supra párrafo 241*).

275. Lo anterior se cumplirá con base en el acuerdo de cuantificación de la compensación que al respecto emita la CEEAIV, de conformidad con el artículo 152 de la Ley en cita. Asimismo, conforme a lo dispuesto en los artículos 25 último párrafo y 151 de la misma Ley, si las autoridades responsables no pueden hacer efectivo el pago total de la compensación, éste deberá cubrirse con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral.

Satisfacción

276. 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.

277. Por lo anterior, con base en el artículo 72 fracciones IV y V de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se deberá proceder con lo siguiente:

278. Todas las autoridades responsables deberán iniciar, a la brevedad y de forma diligente, un procedimiento disciplinario y/o administrativo en contra de todos los servidores públicos involucrados en las violaciones a los derechos humanos de V1 y V2 acreditadas, con la finalidad de determinar el alcance de la responsabilidad administrativa derivada de tales violaciones. El procedimiento deberá resolver lo que en derecho corresponda en un plazo razonable y sujetarse a las hipótesis de prescripción previstas en los artículos 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, sin dejar de considerar –para efectos de dicha prescripción– la existencia de violaciones a los derechos humanos de V1 y V2 que continúan vigentes (*supra párrafo 268*).

279. Con base en la necesidad de V1 de que su dignidad sea reivindicada públicamente, por haber sido expuesta de la misma forma¹⁸¹, la SEGOB y la CGE deberán realizar un acto en conjunto mediante el cual ofrezcan una disculpa a las víctimas, la cual deberá hacerse de manera privada para proteger su identidad e integridad personal, aceptando la existencia de los hechos que violentaron sus derechos humanos y asumiendo su responsabilidad y compromiso para reparar los daños de manera integral. En este se deberá incluir la disculpa de SP3 y SP4 por haber expuesto indebidamente datos personales de V1 e información sensible de su caso

¹⁸¹ V. Evidencia 19.35.

Garantías de no repetición

- 280.** Las garantías de no repetición son consideradas como una de las formas de reparación a víctimas y 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.
- 281.** La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de evitar las violaciones a derechos humanos; mientras que la reparadora se refiere a acciones que correspondan a mitigar los daños infringidos a las víctimas, teniendo eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.
- 282.** Bajo esta tesis, con fundamento en el artículo 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz, **todas las autoridades responsables** deberán capacitar a los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación en materia de derechos humanos, especialmente en lo relativo al derecho de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia en el ámbito laboral y público o institucional, derecho a la integridad personal, derecho a la intimidad, derecho a la seguridad jurídica y derecho al acceso a la justicia en sede administrativa, todo ello bajo el deber reforzado de la perspectiva de género.
- 283.** Por último, es importante resaltar que la presente Recomendación constituye por sí misma una forma de reparación.

X. PRECEDENTES

- 284.** Sobre este tipo de casos, en los que se ha comprobado la violación a los derechos humanos de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, a la integridad personal, a la intimidad, a la seguridad jurídica y al derecho de acceso a la justicia existen varias Recomendaciones emitidas por este Órgano Protector de los derechos humanos; entre las últimas se encuentran: 50/2019, 64/2019, 24/2020, 25/2020, 50/2020, 77/2020, 112/2020, 110/2020, 128/2020, 134/2020, 163/2020, 166/2020, 176/2020, 55/2021, 61/2021 y 68/2021.

XI. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

285. 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 del Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

XII. RECOMENDACIÓN N° 002/2022

ING. ERICK PATROCINIO CISNEROS BURGOS

SECRETARIO DE GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ

ING. MERCEDES SANTOYO DOMÍNGUEZ

CONTRALORA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ

C. RICARDO AHUED BARDAHUIL

PRESIDENTE MUNICIPAL DE XALAPA, VERACRUZ

PRIMERA. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 17, 18, 33, 34 fracciones XIII y XXXII, y 34 Bis de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 4, 15 y demás relativos del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 16, 17 y demás relativos del Reglamento Interior de la Contraloría General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 17, 34, 35 fracción XVIII, 40 fracción XVII, 60 Bis fracción I y IX, 81 Bis y 151 fracción II de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz; 3, 9 y 31 del Reglamento Interno del Instituto Municipal de las Mujeres de Xalapa, Veracruz; y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberán cumplir con las siguientes recomendaciones:

- a) Con fundamento en el artículo 103 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, realizar, en coordinación, las gestiones necesarias ante la CEEAIV para

que V1, V2, V3 y NNA sean inscritos en el Registro Estatal de Víctimas y tengan acceso a los beneficios que la Ley les concede.

b) De conformidad con el artículo 61 fracciones I y II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, realizar los trámites y gestiones necesarias ante la CEEAIV para que las citadas víctimas accedan a los servicios de atención médica, psicológica y psiquiátrica especializadas, al suministro de medicamentos y a los servicios de asesoría jurídica que requieran con motivo de las violaciones a sus derechos humanos, tomando en cuenta las precisiones contenidas en el apartado **XI. Obligación de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos, inciso A) Rehabilitación de esta Recomendación.**

c) Con base en el artículo 72 fracción V de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, iniciar un procedimiento disciplinario y/o administrativo en contra de todos los servidores públicos involucrados en las violaciones a los derechos humanos de V1 y V2 acreditadas, con la finalidad de determinar el alcance de la responsabilidad administrativa derivada de tales violaciones. El procedimiento deberá resolver lo que en derecho corresponda en un plazo razonable y sujetarse a las hipótesis de prescripción previstas en los artículos 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, sin dejar de considerar –para efectos de dicha prescripción– la existencia de violaciones a los derechos humanos de V1 y V2 que continúan vigentes (falta de debida diligencia en la investigación y determinación de las denuncias realizadas antes la CGE).

d) De conformidad con los artículos 5 y 119 fracción VI de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, evitar cualquier acción u omisión revictimizante en agravio de V1, V2, V3 y NNA.

POR LA SECRETARÍA DE GOBIERNO Y LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO:

e) Con fundamento en el artículo 63 fracciones I, II, VI y VII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y con base en el acuerdo de cuantificación que emita la CEEAIV, deberán pagar una compensación a V1 y V2 en los siguientes términos:

i. La SEGOB deberá compensar a V1 y V2 por las afectaciones provocadas en su integridad personal (física y psíquica) y por el daño moral directamente relacionado con la violencia sexual sufrida en el ámbito laboral (*supra párrafos 79-94*), incluyendo los gastos que sean



puntualizados y/o comprobados por las víctimas como aquellos erogados para atender su salud física y psicológica, y la de su familia (terapia psicológica de NNA), con motivo de la violación a sus derechos humanos, así como pagar una compensación a V1 por el daño moral causado (*supra párrafos 222-228*) con motivo de las falencias atribuibles a SP2, SP3 y a la entonces Subcomisión para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual en la SEGOB, constitutivas de violencia institucional y revictimización.

ii. La CGE deberá compensar a V1 y V2 por el daño moral causado por la revictimización y violencia institucional acreditadas (*supra párrafos 229-246*) que derivaron de la demora, omisiones e irregularidades observadas por las distintas áreas que la conforman y resultaron involucradas en la investigación y substanciación de los procedimientos impulsados por las víctimas, relativos a los hechos de violencia sexual y a las omisiones del Órgano Interno de Control de la SEGOB, así como pagar una compensación a V1 por el daño material que le fue generado al tener que contratar un abogado particular que la representara en las audiencias realizadas ante esa Contraloría (*supra párrafo 241*).

f) Con base en el artículo 72 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, realizar un acto en conjunto con la CGE, mediante el cual ofrezcan una disculpa a las víctimas, la cual deberá hacerse de manera *privada* para proteger su identidad e integridad personal, aceptando la existencia de los hechos que violentaron sus derechos humanos y asumiendo su responsabilidad y compromiso para reparar los daños de manera integral. En éste se deberá incluir la disculpa de SP3 y SP4 por haber expuesto indebidamente datos personales de V1 e información sensible de su caso.

g) De acuerdo con el artículo 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, capacitar a los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación en materia de derechos humanos, especialmente en lo relativo al derecho de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia en el ámbito laboral y público o institucional, derecho a la integridad personal, derecho a la intimidad, derecho a la seguridad jurídica y derecho al acceso a la justicia en sede administrativa, todo ello bajo el deber reforzado de la perspectiva de género.

h) De acuerdo con el artículo 60 fracción VII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, evaluar en conjunto y con la participación de V1, la pertinencia de la continuidad de su comisión a la Dirección General de Asuntos Religiosos, la cual fue

implementada como una medida cautelar para separarla del área de trabajo en la que estaba siendo vulnerada, tomando en consideración que tal acción fue contraria a las medidas de protección que contemplaba el Protocolo de Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual en la Administración Pública Estatal vigente en esas fechas.

POR LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO:

i) De acuerdo con el artículo 60 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, integrar y determinar con debida diligencia y en un plazo razonable las investigaciones que continúen abiertas con motivo de los hechos denunciados relacionados con la presente queja, en especial, los relativos a la violencia sexual cometida contra V2 (expediente sin número) y las irregularidades atribuibles a SP20 por parte de V1 (Expediente [...]), garantizando el respeto al principio de legalidad, así como el derecho que asiste a las víctimas para tener acceso a las investigaciones, ser informadas de sus resultados y contar con las medidas de protección que amerite el caso.

POR EL AYUNTAMIENTO DE XALAPA:

j) De conformidad con el artículo 61 fracción I de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, realizar las gestiones necesarias ante la CEEAIV para que V2 acceda al servicio de atención psicológica y psiquiátrica especializadas, así como al suministro de los medicamentos que requiera, a fin de concluir las terapias y/o tratamientos necesarios para la rehabilitación de los daños originados por la violación a sus derechos humanos. Si dicha Comisión Ejecutiva no pudiese cubrir todas estas necesidades, se deberán realizar gestiones ante cualquier otra institución pública que se atienda este punto recomendatorio. De lo contrario, deberá ser remitida al sector privado y los gastos que se generen serán solventados con cargo al Fondo Estatal de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral de la CEEAIV, de conformidad con el artículo 8 párrafo séptimo de la Ley en cita.

k) De acuerdo con el artículo 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, capacitar a los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación (personal del IMM) en materia de derechos humanos, especialmente en lo relativo al derecho de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia en el ámbito

institucional y al derecho a la seguridad jurídica bajo el deber reforzado de la perspectiva de género.

SEGUNDA. De conformidad con los artículos 4 fracción V de la Ley de esta CEDHV y 181 de su Reglamento Interno, disponen de un plazo de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, contados a partir del día siguiente en que ésta se les notifique, para manifestar si la aceptan o no.

- a) En caso de aceptarla, disponen de **QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES** para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corroboren su cumplimiento.
- b) De no recibirse respuesta o de no ser cumplida esta Recomendación en los términos planteados y dentro del plazo señalado, con fundamento en el artículo 102 apartado B) párrafo segundo 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 expliquen 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 Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas para los siguientes efectos:

- a) Con base en los artículos 105, fracción II, y 114, fracción IV de dicha Ley se inscriba en el Registro Estatal de Víctimas a V1, V2, V3 y NNA.
- b) De acuerdo con el artículo 152 de la Ley en cita, emita acuerdo mediante el cual establezca la cuantificación de la compensación que la Secretaría de Gobierno del Estado de Veracruz y la Contraloría General del Estado deberán pagar a V1 y V2 por las violaciones a sus derechos humanos acreditadas, de conformidad con lo establecido en el apartado **XI. Obligación de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos, inciso C) Compensación.**
- c) Conforme a lo dispuesto en los artículos 25 último párrafo y 151 de la misma Ley, si la autoridad responsable no puede hacer efectivo el pago de la compensación, éste deberá cubrirse con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral. -----

CUARTA. De conformidad con lo que establecen los artículos 83 fracción VI y 180 del Reglamento Interno de esta CEDHV, notifíquese a las víctimas un extracto 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 la misma, de conformidad con los artículos 3 fracción XXXIII y 56 fracción III de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 70 fracción XX del Reglamento Interno de esta comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.

Presidenta

Dra. Namiko Matsumoto Benítez