



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

Expediente: CEDHV/2VG/COA/0712/2021

Recomendación 69/ 2024

Caso: Falta de debida diligencia en la integración de la Carpeta de Investigación [...] del índice de la Unidad Integral de Procuración de Justicia en Coatzacoalcos, Veracruz de Ignacio de la Llave

- **Autoridades Responsables:** Fiscalía General del Estado

Víctima: V1

Derechos humanos violados: Derechos de la víctima o del ofendido, Derecho a una vida libre de violencia.

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE.....	2
CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA	2
I. RELATORÍA DE LOS HECHOS.....	3
SITUACIÓN JURÍDICA.....	4
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS	4
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	5
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN	6
V. HECHOS PROBADOS	6
VI. OBSERVACIONES	7
VII. DERECHOS VIOLADOS.....	9
DERECHOS DE LA VÍCTIMA O DEL OFENDIDO	9
DERECHO DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.	15
.....	15
VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.....	18
IX. PRECEDENTES	22
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS.....	22
RECOMENDACIÓN N° 69/2024	23

PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a seis de agosto del dos mil veinticuatro, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente **CEDHV/2VG/COA/0712/2021**¹, la Segunda Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante la Comisión o CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita² constituye la **RECOMENDACIÓN 69/2024**, que se dirige a la siguiente autoridad, en carácter de responsable:

2. **FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO** (en adelante FGE), con fundamento en lo dispuesto por el artículo 67³ fracción I, inciso a) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 30⁴ fracciones XIV y XV de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3⁵ de su Reglamento; y 126⁶ fracción VIII de la Ley Número 259 de Víctimas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67, 68 fracciones I, III, V, VII, 69, 70, 71 y 72 de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 2, 4, 16, 18, 19, 20 y 21 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio

¹ Nomenclatura asignada con fundamento en los artículos 11 y 28 fracciones II y VI de la Ley General de Archivos y en cumplimiento a la Circular N° CEDHV/UAR/04/2023 de 01 de marzo de 2023, signada por el Encargado de la Unidad de Archivos de este Organismo.

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

³ Artículo 67. [...] I. La procuración de justicia y la vigilancia del cumplimiento de las leyes, de acuerdo con las disposiciones de la Constitución federal que rigen la actuación del ministerio público, para ejercer las acciones correspondientes en contra de los infractores de la ley, así como las que tengan por objeto la efectiva reparación del daño causado y la protección de los derechos de la víctima del acto ilícito. Esta actividad estará a cargo del organismo autónomo del Estado denominado Fiscalía General, que para su estricto cumplimiento contará con una autonomía presupuestaria que podrá ser mayor pero no menor al uno punto cinco por ciento del total del presupuesto general del Estado previsto para el ejercicio anual respectivo y que deberá ministrarse conforme al calendario autorizado en los términos que establezca la ley. La función de procurar justicia encomendada a la Fiscalía General, se regirá por los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos, de acuerdo con las siguientes bases: a) El titular de la función del Ministerio Público ejercida por este órgano autónomo será el Fiscal General del Estado quien, para el ejercicio de sus funciones, contará con los fiscales auxiliares, agentes, policía ministerial y demás personal, que estará bajo su autoridad y mando directo, en los términos que establezca la ley, la cual señalará los requisitos y, en su caso, el procedimiento para los nombramientos, sustituciones y remociones.

⁴ Artículo 30. Atribuciones delegables. El Fiscal General ejercerá, por sí o por conducto de sus subalternos, las siguientes atribuciones: [...] XV. Vigilar la efectividad de la sanción emitida en un procedimiento administrativo, en el fincamiento de responsabilidades, previstas en el Código de Procedimientos Administrativos para el Estado; XVI. Girar instrucciones generales o especiales a los servidores públicos de la Fiscalía General, para el mejor cumplimiento de sus funciones y prestación del servicio [...].

⁵ Artículo 3. La Fiscalía General estará a cargo de una o un Fiscal General, quien será Titular de la Institución del Ministerio Público y superior jerárquico de todo su personal.

⁶ Artículo 126. Además de los deberes establecidos para todo servidor público, los integrantes de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en el ámbito de su competencia deberán: [...] VIII. Recomendar las reparaciones a favor de las víctimas de violaciones a los derechos humanos con base en los estándares y elementos establecidos en la presente Ley.

de la Llave; y 39 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la presente Recomendación se menciona el nombre de la persona agraviada toda vez que no existió oposición de su parte

4. Sin embargo, el nombre de las personas involucradas en la Carpeta de Investigación [...] [antes [...]], será resguardado a efecto de no vulnerar su derecho a la protección de datos personales. Por ello, serán identificadas bajo la consigna **PI** (persona involucrada) y el número progresivo que corresponda.

DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

5. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz, se procede al desarrollo de cada uno de los rubros que constituyen la presente Recomendación.

I. RELATORÍA DE LOS HECHOS

6. El 12 de julio de 2021, en la Delegación Regional de este Organismo con sede en Coatzacoalcos, se recibió escrito de queja signado por la V1 quien manifestó hechos que considera violatorios de derechos humanos. En lo medular se procede a transcribir el contenido del escrito:

“[...] Bajo protesta de decir verdad por medio de este escrito solicito la intervención de la Comisión Estatal de Derechos Humanos presentando formal queja en contra de los siguientes servidores públicos; Titular de la Fiscalía Decimotercera de Unidad Integral de Procuración de Justicia, de nombre [...] encargado de integrar la carpeta de investigación [...] actualmente es carpeta de investigación [...], Titular de la Fiscalía Séptima encargada de integrar la carpeta de investigación [...]; por los hechos que a continuación narro y que considero violatorios de mis Derechos Humanos informando para los efectos legales lo siguiente:

I. Nombre de la persona o personas afectadas por las violaciones de Derechos Humanos (En caso de ser los mismos datos del encabezado tache el recuadro (X))

II. HECHOS DENUNCIADOS.

a) Fecha y hora de los hechos: Diversas fechas y años.

b) Lugar de los hechos: Fiscalías de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del Distrito Judicial de Coatzacoalcos, Ver.

Nombre de los servidores públicos probablemente responsables:

Titular de la Fiscalía Decimotercera de Unidad Integral de Procuración de Justicia, nombre [...]encargado de integrar la carpeta de investigación [...] actualmente es carpeta de investigación [...] y fiscales que intervinieron desde el principio de mi denuncia en integrarla, Titular de la Fiscalía Séptima encargada de integrar la carpeta de investigación [...].

Los hechos de manera detallada o precise lo que espera obtener ante la intervención de la Comisión Estatal.

----- HECHOS -----

En el año 2019 acudí a la Unidad de Atención Temprana de Unidad Integral de Procuración de Justicia de esta ciudad a presentar una denuncia en contra de PI-1 por la probable comisión del delito de amenazas en mi contra así como daños en mi propiedad, la denunciada junto con su esposo e hijo y algunas otras personas de manera constante me agredían físicamente, verbalmente, causaban daños en mi propiedad, me hicieron vivir temerosa por lo que presenté la correspondiente denuncia en la Unidad de Atención Temprana de la UIPJ del Distrito de Coatzacoalcos, no recuerdo el mes pero fue en el año 2019; he acudido en incontables ocasiones a la Unidad de Atención Temprana a darle seguimiento a esta denuncia, siendo tratada de manera indebida por quien en su momento se encargaba de integrar la carpeta, en algún momento fue la Lic. [...] la encargada de integrar la carpeta, quien inclusive me llegó a

decir que no me iba a atender más si no me presentaba acompañada de un abogado, situación que no es permisible porque yo era víctima dentro de esa carpeta de investigación; actualmente después de mucho tiempo la carpeta a la que me refiero se encuentra ahora integrándose en la Fiscalía Decimotercera de la UIPJ cuyo Titular es el Lic. [...] quien incluso manifestó en una anterior entrevista que está mal integrado que faltan girarse oficios y varias diligencias más; pero bueno él es el que tiene ahora mi carpeta de investigación y es su responsabilidad que se integre de manera debida, yo presenté mi denuncia en el 2019 y los actos de agresión de quienes denuncié han ido en aumento, empeorando, las agresiones son más frecuentes, no salgo de mi domicilio por temor, ya me golpearon y en alguna ocasión hasta piezas dentales me desprendieron, presento esta queja en contra del fiscal que refiero y todos los anteriores que se encargaron de integrar, o de supuestamente integrar mi denuncia y no lo han hecho.

En el año 2020, vecinos de lado de mi domicilio efectuaron varios disparos cayendo sus casquillos en el interior mi casa, yo me encontraba presente en mi domicilio al momento de esos disparos, por lo que presenté la correspondiente denuncia para que se realizaran las investigaciones correspondientes ya que como manifesté previamente, constantemente he sido víctima de agresiones de vecinos, acudí entonces a la Fiscalía de Distrito y me canalizaron a la Fiscalía Séptima donde se radicó la carpeta de investigación número [...] igualmente sin que a la fecha de presentada esta queja se haya realizado la investigación correspondiente y se haya determinado si existen elementos penales delictivos en mi contra o bien si esta se archiva para que pueda entonces yo continuar mi trámite de defensa de mis derechos de víctimas, también en esa fiscalía acudí a darle seguimiento a mi queja y me dijeron que no me atenderían si no llevaba un abogado que me representara.

Presento esta queja, en contra de los titulares de las fiscalías que menciono en esta queja para que la Comisión Estatal de los Derechos Humanos en Veracruz, inicie la correspondiente investigación, se verifique el insignificante avance de las investigaciones de mis denuncias, pero sobre todo mi preocupación se deriva porque soy una mujer, porque en el estado hay una alerta generalizada de violencia en contra de la mujer, desde que denuncié los hechos las agresiones en mi contra no han cesado y las autoridades correspondientes han sido omisas al respecto, temo cada día de mi vida por mi persona e incluso por mi vida [...]”⁷[Sic].

SITUACIÓN JURÍDICA

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

7. La competencia de esta Comisión está fundamentada 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.

8. De conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley Número 483 de la CEDHV, este Organismo tiene competencia en todo el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para conocer y tramitar las quejas que por presuntas violaciones a derechos humanos se imputen a servidores públicos estatales o municipales por actos u omisiones de naturaleza administrativa en que incurran.

9. Así, toda vez que no se actualiza ninguno de los supuestos previstos en el artículo 5 de la Ley Número 483 de la CEDHV, este Organismo es competente para conocer y pronunciarse respecto de la presente investigación, en los siguientes términos:

⁷ Fojas 3-4 del expediente

9.1. En razón de la **materia** –*ratione materiae*-, porque los hechos corresponden a omisiones de naturaleza administrativa que podrían violar los derechos de la víctima o del ofendido y el derecho a una vida libre de violencia.

9.2. En razón de la **persona** –*ratione personae*-, porque las presuntas violaciones son atribuidas a servidores públicos estatales.

9.3. En razón del **lugar** –*ratione loci*-, porque los hechos ocurrieron en territorio, Veracruzano.

9.4. En razón del **tiempo** –*ratione temporis*-, en virtud de que la queja versa sobre la falta del deber de investigar con debida diligencia⁸, por lo que los hechos atribuibles a la FGE son de naturaleza continuada o de tracto sucesivo, esto es, se actualizan de momento a momento, pues: **a)** la Carpeta de Investigación [...] se inició el 09 de enero de 2019⁹ con motivo de la denuncia presentada por la V1, por el delito de amenazas, en adelante [...] (en fecha 23 de marzo de 2019 le fue otorgada esta nomenclatura¹⁰) en la Fiscalía Octava de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del XXI Distrito Judicial de Coatzacoalcos, Veracruz y **b)** la Carpeta de Investigación [...] se inició el 20 de octubre de 2020¹¹ con motivo de la denuncia realizada por la V1, por el delito de amenazas en la Fiscalía Séptima de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del XXI Distrito Judicial de Coatzacoalcos, Veracruz. Y sus efectos continúan hasta que éstas se determinen conforme a derecho corresponda. Esto es así porque la falta de debida diligencia por parte de la autoridad no se consuma en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento¹²; por lo tanto, la queja se tiene por presentada dentro del término al que se refiere el artículo 121 del Reglamento Interno.

III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

10. Una vez analizados los hechos motivo de queja y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, de conformidad con la normatividad aplicable, se inició el procedimiento de investigación encaminado a recabar los elementos de prueba que permitieran a esta Comisión,

⁸ La debida diligencia es una obligación para el personal de la Fiscalía General del Estado que conduce las carpetas de investigación. En ésta, además de la autoridad, el imputado, su defensor y la víctima o persona ofendida pueden solicitar actos de investigación que deberán ser atendidos con prontitud, de conformidad con el artículo 129 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Así, la debida diligencia no exige únicamente la realización de actos de investigación, sino que éstos se realicen diligentemente y con respeto a los derechos humanos de las víctimas, máxime si se trata de personas menores de edad o mujeres, según lo establece el artículo 109, párrafo último, del mismo Código.

⁹ Visible a foja 388 del expediente.

¹⁰ Visible a foja 382 del expediente.

¹¹ Visible a foja 89 del expediente.

¹² “ACTOS DE TRACTO SUCESIVO O DE EJECUCIÓN CONTINUA. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA.” Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Decima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo IV, página 2005, Registro digital: 2015786.

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

10.1. Si la FGE ha integrado con debida diligencia la Carpeta de Investigación [...] de la Fiscalía Octava de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del XXI Distrito Judicial de Coatzacoalcos, Veracruz.

10.2. Si la FGE ha integrado con debida diligencia la Carpeta de Investigación [...] iniciada en la Fiscalía Séptima de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del XXI Distrito Judicial de Coatzacoalcos, Veracruz.

10.3. Si las omisiones de la FGE en el desahogo de las indagatorias constituyen violaciones a los derechos de la víctima o del ofendido y de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia de la V1.

IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN

11. A efecto de documentar el planteamiento expuesto por este Organismo autónomo, se llevaron a cabo las siguientes acciones:

11.1. Se recibió la queja presentada por la V1.

11.2. Se solicitó informes a la FGE.

11.3. Una Visitadora Auxiliar de este Organismo, tuvo a la vista las constancias que integran la Carpeta de Investigación [...] y copia de las constancias de la Carpeta de Investigación [...].

11.4. Se realizó el análisis de los informes rendidos por la autoridad señalada como responsable y demás documentales con que se cuenta.

V. HECHOS PROBADOS

12. Del acervo probatorio que consta en el expediente que se resuelve, se demostró lo siguiente:

12.1. La Carpeta de Investigación [...] de la Fiscalía Séptima de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del Distrito Judicial en Coatzacoalcos, Veracruz, iniciada con la denuncia presentada por la V1, fue determinada para el No Ejercicio de la Acción Penal el 13 de julio del 2023.

12.2. La FGE no observó el estándar de debida diligencia en la integración de la Carpeta de Investigación [...] del índice de la Fiscalía Octava de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del XXI Distrito Judicial de Coatzacoalcos, Veracruz, iniciada con la denuncia presentada por la V1.

12.3. Las omisiones de la FGE en el desahogo de la indagatoria [...] constituyen violaciones a los derechos de la víctima o del ofendido y de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia de V1.

VI. OBSERVACIONES

13. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostuvo que, a partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, se reconoce un conjunto de derechos fundamentales cuyas fuentes son la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende de un mandato constitucional, pues el principio *pro persona* obliga a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a cada individuo¹³.

14. 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 Judicial¹⁴; mientras que en materia administrativa tratándose de faltas no graves¹⁵ es competencia de los Órganos Internos de Control y para faltas administrativas graves el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz (TRIAEV)¹⁶.

15. Así, el objetivo de esta Comisión es verificar si las acciones imputadas a la autoridad constituyen o no actos u omisiones que violan los derechos humanos que comprometen la responsabilidad institucional del Estado¹⁷.

¹³ Cfr. SCJN. *Contradicción de tesis 293/2011*, Sentencia del Pleno de 3 de septiembre de 2013, publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹⁴ Cfr. SCJN. *Acción de Inconstitucionalidad 155/2007*, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p. 28.

¹⁵ Cfr. Artículo 3 fracción IV de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y 2 fracción III, 6, 7 y 9 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

¹⁶ Véase: Gaceta Oficial, *DECRETO NÚMERO 247 POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 67 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE*, publicado el 19 de diciembre de 2022, Núm. Ext. 502, transitorio segundo, disponible en: https://sisdti.segobver.gob.mx/siga/doc_gaceta.php?id=4999

¹⁷ Cfr. Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 78.

16. En este sentido, el estándar probatorio que rige en el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se verificaron acciones u omisiones que permitieron la perpetración de esas violaciones, o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida¹⁸.

17. Bajo esta lógica, resulta pertinente puntualizar que, si bien esta Comisión analizará el alcance del incumplimiento del deber de investigar con la debida diligencia los hechos denunciados por la Víctima directa, no pretende sustituir el criterio de la FGE respecto del correcto desarrollo de la investigación.

18. El mandato constitucional de este Organismo Autónomo es conocer de las quejas planteadas por las personas y determinar si de éstas se desprenden violaciones a sus derechos humanos, por acciones u omisiones de la autoridad.

19. Así, la materia de esta resolución se circunscribe a determinar si los hechos en análisis constituyen o no violaciones a derechos humanos y a determinar el alcance de la obligación de reparar el daño a la víctima.

CONSIDERACIONES PREVIAS

20. En el presente asunto la V1 presenta queja por la falta de debida diligencia y determinación de las Carpetas de Investigación [...] y [...] del índice de las Fiscalías Séptima y Octava de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del XXI Distrito Judicial de Coatzacoalcos, Veracruz.

21. Ahora bien, del informe remitido por la autoridad se desprende que en fecha 20 de octubre de 2020 se dio inició a la Carpeta de Investigación [...] con motivo de la denuncia presentada por la V1, por el delito de amenazas. Asimismo, que el 13 de julio de 2023 fue determinada para el No Ejercicio de la Acción Penal y el 10 de noviembre de 2023 fueron notificadas de dicha determinación la V1 y su asesora jurídica.

22. En tal virtud, el 21 de noviembre de 2023¹⁹ la V1, interpuso ante el Juez de Control del Juzgado de Proceso y Procedimiento Penal Oral del XXI Distrito Judicial en Coatzacoalcos, Veracruz, recurso de impugnación en contra de dicha determinación, por lo que se dio inicio al cuadernillo administrativo [...].

¹⁸ Cfr. Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la CrIDH, 20 de marzo de 2013., párr. 90; SCJN. *Incidente de inejecución 493/2001*, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

¹⁹ Véase foja 698 del expediente.

23. En consecuencia, esta Comisión Estatal no realizará el análisis de la Carpeta de Investigación [...]. Lo anterior, porque no se surte la competencia de esta CEDHV toda vez que la determinación de No Ejercicio de la Acción Penal es Jurisdiccional en términos de lo dispuesto por los artículos 20, fracción III, inciso d)²⁰ y 167, fracción I²¹ del Reglamento Interno de este Organismo.
24. Expuesto lo anterior, se desarrollará los derechos humanos que se consideran vulnerados, así como el contexto en el que se desarrollaron tales violaciones y las obligaciones concretas para reparar el daño.

VII. DERECHOS VIOLADOS

DERECHOS DE LA VÍCTIMA O DEL OFENDIDO

25. La normatividad local vigente reconoce como *víctimas* a todas aquellas personas que, de manera directa o indirecta, hayan sufrido un daño, menoscabo o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de un delito o violación a derechos humanos²².
26. El artículo 20 apartado C de la CPEUM reconoce que éstas gozan de un cúmulo de derechos consistentes en pretensiones de reclamación o de resarcimiento que constituyen la piedra angular de la defensa de sus derechos.
27. Esto incluye la posibilidad de que las víctimas o sus familiares denuncien o presenten querellas, pruebas, peticiones o cualquier otra diligencia, con la finalidad de participar procesalmente en las investigaciones para esclarecer la verdad de los hechos y obtener reparación por los daños sufridos²³.
28. En el párrafo primero del artículo 21, la CPEUM establece que la garantía de estos derechos corre a cargo de las autoridades de procuración de justicia. Así, el Estado debe iniciar una investigación seria, imparcial y efectiva, orientada a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de los

²⁰ “Artículo 20. Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley, se entiende por: [...] III. Asuntos jurisdiccionales en cuanto al fondo: a) Las sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio o a la instancia; b) Las sentencias interlocutorias que se emitan durante el proceso; c) Los autos y acuerdos dictados por el juez o magistrado, o por el personal del juzgado o tribunal, para cuya expedición se haya realizado una valoración y determinación jurídica; **d) Las determinaciones de ejercicio o no ejercicio de la acción penal, que emite el personal de la Fiscalía General del Estado respecto de la investigación ministerial o carpeta de investigación, como son el archivo y consignación;** y e) En materia administrativa, los análogos a los señalados en esta fracción. Todos los demás actos u omisiones de autoridades, no señalados en esta última fracción serán considerados con el carácter de administrativos, y en consecuencia, susceptibles de ser reclamados vía queja.”

²¹ “Artículo 167. No se surte la competencia de la Comisión Estatal, tratándose de: I. Asuntos jurisdiccionales en cuanto al fondo; [...].”

²² Cfr. Artículo 4 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

²³ Corte IDH. Caso Mendoza y otros Vs Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C No. 260. Párr. 217

responsables. De conformidad con el artículo 67 fracción I de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el territorio veracruzano, esta obligación corre a cargo de la FGE.

29.Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sostiene que el deber de investigación es de medios, no de resultados. Esto quiere decir que el simple hecho de que no se obtengan los resultados deseados como consecuencia de las indagatorias, no implica que el Estado haya incumplido su deber de investigar.²⁴

30.Sin embargo, esta condición exige que las autoridades agoten todas las líneas de investigación razonables y desahoguen todas las diligencias necesarias para esclarecer la verdad de los hechos y, en su caso, juzgar y sancionar a los responsables.

31.Por lo tanto, el Estado debe asumir la investigación como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares que dependa de la iniciativa procesal de la víctima, de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad busque efectivamente la verdad²⁵. Al contrario, ésta debe ser una investigación seria, imparcial y efectiva, orientada al esclarecimiento de la verdad y el eventual castigo de los culpables²⁶.

32.En otras palabras, el Estado tiene la obligación de realizar todas las actuaciones necesarias para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas, así como implementar los mecanismos para que todas las autoridades cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y lograr la reparación integral en un tiempo razonable²⁷.

33.En relación con lo anterior, el derecho de acceso a la justicia contemplado en el artículo 17 de la CPEUM establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Este derecho implica la posibilidad de acudir ante un tribunal competente, independiente e imparcial, con el fin de plantear una pretensión o defenderse de ella para que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa resolución²⁸.

²⁴ Corte IDH. Caso Valle Jaramillo y Otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C. No. 192. Párr.100.

²⁵ Corte IDH. Caso Velázquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C. No. 4. Párr. 177.

²⁶ Cfr. Corte IDH. Caso Gutiérrez y Familia Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C. No. 271. Párr. 98.

²⁷ Artículo 2 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

²⁸ Cfr. SCJN. Tesis: VII.2o.T.307 L (10a.) TRABAJADORES DE BASE AL SERVICIO DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY NÚMERO 364 ESTATAL DEL SERVICIO CIVIL DE VERACRUZ, AL ESTABLECER QUIÉNES TIENEN ESE CARÁCTER, NO VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL. Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Undécima época

34. La Corte IDH establece que el acceso a la justicia forma parte del derecho a las garantías judiciales, toda vez que abarca la existencia de los medios legales e institucionales que permitan a las personas afectadas reclamar la reparación. Esto vincula, en general, el deber de reparar, con la existencia de mecanismos administrativos o judiciales idóneos y, por lo tanto, con el derecho de las víctimas a acceder a la justicia²⁹.

35. En ese orden de ideas, las víctimas de un delito sólo pueden acceder a la justicia en materia penal partiendo de la integración, en primer lugar, de la Investigación Ministerial correspondiente, y su eventual determinación.

Falta de debida diligencia en la integración de la Carpeta de Investigación [...].

36. En el presente caso, la V1, presenta queja ante este Organismo por la falta de debida diligencia y determinación de la Carpeta de Investigación [...] del índice de la Unidad Integral de Procuración de Justicia en Coatzacoalcos, Veracruz, misma que se inició por el delito de amenazas.

37. Ahora bien, esta Comisión Estatal tiene conocimiento que la referida Carpeta de Investigación da inició el 09 de enero de 2019, bajo la nomenclatura [...] en la Unidad de Atención Temprana de la UIPJ en Coatzacoalcos, Veracruz, con motivo de la denuncia presentada por la V1³⁰.

38. Al respecto, la autoridad responsable informó que la Unidad de Atención Temprana realizó las siguientes actuaciones: a) acordó dar inicio a la Carpeta de Investigación, b) le notificó sus derechos a la víctima, c) giró oficio al Coordinador de la división de detectives de la policía ministerial de Coatzacoalcos, Veracruz, a fin de que se avocara a la investigación de los hechos denunciados, d) giró oficio al Delegado de servicios periciales en Coatzacoalcos a fin de que designara perito en la materia y examinara a la V1 y precisara si presenta daño psicológico y/o estado de zozobra y si se encuentra afectada por los hechos denunciados, e) giró oficio al Encargado del Agrupamiento Coatzacoalcos de la Secretaría de Seguridad Pública para la aplicación de medidas de protección a la víctima, f) giró oficio a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado en Xalapa, Veracruz para las medidas de protección de la víctima.

39. Posteriormente el 19 de febrero del 2019 compareció la víctima ante la Unidad de Atención Temprana y le recibieron su declaración en ampliación manifestando que sufrió daños en su propiedad y en consecuencia se giró el oficio [...] de 19 de febrero del 2019³¹, solicitando al Delegado de Servicios

²⁹ Cfr. Corte IDH. Caso García Lucero y otras Vs. Chile. Excepción Preliminar, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 267, Párr. 182

³⁰ Foja 43 del expediente

³¹ Véase fojas 43-46 del expediente.

Periciales en Coatzacoalcos, Veracruz, que designara perito para realizar inspección ocular, secuencia fotográfica, criminalística de campo, así como avaluó de daños en el inmueble propiedad de V1.

40. También la autoridad informó que el 14 de marzo de 2019 la CV1, compareció para declarar en ampliación manifestando que de manera constante avientan piedras en las láminas de su domicilio. Además, que expresó su renuncia a los Medios Alternativos de Solución de Controversia con **PI-1**; en consecuencia, al no alcanzar una conciliación entre las partes, la Carpeta de Investigación [...] fue turnada a la Fiscalía Octava de la UIPJ en Coatzacoalcos, Veracruz, radicándose con el número [...] el 23 de marzo de 2019.

41. Ahora bien cabe señalar que, el 22 de marzo del 2024, una Visitadora Auxiliar de este Organismo se constituyó en las instalaciones de la Unidad Integral de Procuración de Justicia de Coatzacoalcos, con la finalidad de verificar las constancias que integran la Carpeta de Investigación [...], siendo atendida por la Fiscal 13, Licenciada [...], quien le manifestó que a la fecha desconoce la ubicación de las constancias originales que integran la Carpeta de Investigación [...], que no recuerda como es que llegó a su cargo y; que solo cuenta con las copias que le fueron proporcionadas por la asesora jurídica de la V1.

42. En ese sentido, el hecho de que no se ubique de forma física la indagatoria es una franca violación a lo dispuesto por el artículo 24, fracción V ³² del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz vigente³³.

43. Por otra parte, del análisis de las copias de las constancias que integran la Carpeta de Investigación [...] y que, el 22 de marzo de 2024, fueron puestas a la vista de una Visitadora Auxiliar de este Organismo, se advierte que además de las actuaciones que realizó la Unidad de Atención Temprana en la Carpeta de Investigación [...], constan las actuaciones siguientes realizadas por el Fiscal a cargo de integrar la indagatoria³⁴:

- El 14 de mayo del 2019 compareció la víctima a declarar en ampliación y; se giró citatorio a PI-1 para que compareciera.

³² Artículo 24 Las y los Auxiliares de Fiscal tendrán las facultades generales siguientes: [...] V. Cuidar que en el archivo del área a la que se encuentren adscritos se conserven los expedientes en buen estado, los que deberán estar inventariados y en orden numérico consecutivo, autorizando su consulta a quien tenga la personalidad jurídica reconocida; igualmente y por instrucciones de la/el Fiscal, remitir las carpetas de investigación a la superioridad, debiendo entregarlas con la formalidad de Ley, [...];

³³ Véase. Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la Gaceta Oficial del Estado número extraordinario 504, el 18 de diciembre de 2018.

³⁴ Véase fojas 713-718 del expediente.

- El 27 de mayo del 2019, mediante Oficio 9818/2017, la Lic. Fátima Del Carmen López Espinoza, Fiscal 8° de la Unidad Integral de Procuración de Justicia Distrito XXI, solicitó al Delegado Regional de Servicios Periciales que designara perito en criminalística.
- El 27 de mayo de 2019 se giró citatorio a PI-1 para que compareciera y rindiera su declaración respecto a los hechos denunciados; compareciendo el 17 de marzo de 2020 y rindiendo su declaración por escrito el 20 de marzo del 2020.
- El 07 de junio de 2019, mediante Oficio 10536/2019, la Lic. Fátima Del Carmen López Espinosa, Fiscal 8° de la Unidad Integral de Procuración de Justicia Distrito XXI, solicitó al Delegado Regional de Servicios Periciales, que se designe un perito criminalista especialista en materia de informática, para examinar una memoria usb que entregó la denunciante.
- El 30 de junio de 2021, mediante Oficio 2252, el Lic. Iván Hernández González, Fiscal de Distrito de la Unidad Integral del XXI Distrito Judicial en Coatzacoalcos, reasignó al Lic. [...], Fiscal Décimo Tercero de esa Unidad, la Carpeta de Investigación [...].
- El 30 de junio del 2021, mediante oficio 654/2021, el Fiscal le solicitó a la Coordinación de Servicios Periciales, que designe Perito en Psicología con la finalidad de que, con perspectiva de Género y Derechos Humanos, realice valoración psicológica a la V1.
- El 01 de diciembre de 2021 se entrevistó a PI-2.
- El 21 de diciembre de 2021 se recibió el oficio [...] signado por la Lic. [...], Fiscal Segunda Orientadora en la Unidad de Atención Temprana, por medio del cual, remitió el Dictamen Pericial número 834/2021 de Inspección ocular, secuencia fotográfica, criminalística de campo y avalúo de daños.
- El 22 de diciembre de 2021, mediante Oficio 2000/2021, el Lic. [...], Fiscal Decimotercero de la Unidad Integral en Coatzacoalcos, Veracruz, reiteró al Coordinador de División de Detectives que se avoque a la investigación de los hechos denunciados.
- El 21 de febrero de 2022, la víctima ratificó un escrito que presentó en esa misma fecha, a través del cual solicita la designación de un asesor jurídico y, en consecuencia, el Fiscal giró Oficio F13/170/2022 de fecha 21 de febrero de 2022 al Comisionado Ejecutivo de la Comisión Ejecutiva Integral de Víctimas, solicitando que se realicen las gestiones pertinentes para la designación de un asesor jurídico a la V1.
- El 31 de enero de 2023 se recibió en calidad de testigo la declaración de PI-2.

- En fecha 26 de febrero de 2024 consta la comparecencia de la víctima, quien en ampliación señala, que las personas denunciadas continúan molestandola, otorgando nombres y direcciones.

44. De lo anterior esta Comisión observa diversos periodos de inactividad procesal en la Carpeta de Investigación que nos ocupa, mismos que se mencionan a continuación:

Periodos de inactividad		
1	07 de junio de 2019 al 17 de marzo de 2020	9 meses y 10 días
2	20 de marzo de 2020 al 30 de junio de 2021	15 meses y 10 días
3	30 de junio de 2021 al 01 de diciembre de 2021	5 meses y 1 día
4	21 de febrero de 2022 al 31 de enero de 2023	11 meses y 10 días
5	31 de enero de 2023 al 26 de febrero de 2024	12 meses y 26 días

45. Por otra parte, cabe señalar que, en la Carpeta de Investigación que se analiza se observa que la pericial de inspección ocular, secuencia fotográfica, criminalística de campo, así como avalúo de daños en el inmueble propiedad de la V1, fue solicitada mediante oficio de fecha 19 de febrero del 2019³⁵; sin embargo, dicho dictamen fue elaborado el 20 de noviembre del 2021 y remitido al Fiscal a cargo de la indagatoria a través del diverso 10166/2021 de 20 de diciembre de 2021³⁶, es decir, más de dos años después de haber sido solicitado.

46. De igual manera, esta Comisión Estatal advirtió que el 09 de enero de 2019 la FGE, a través del oficio UAT/D-XXI/119/2019³⁷, solicitó al Coordinador de División de Detectives adscrito a la Unidad Integral de Procuración de Justicia del XXI Distrito Judicial Coatzacoalcos, Veracruz, que se avocara a la investigación de los hechos denunciados por V1, y al no obtener respuesta alguna, fue hasta el 22 de diciembre de 2021 cuando, por medio del oficio 2000/2021³⁸, el Fiscal a cargo de la investigación reiteró la solicitud a dicho Coordinador, es decir, transcurrieron casi tres años para que ello ocurriera.

47. Estas inactividades procesales constituyen –en los hechos– una interrupción o suspensión de la investigación al margen de lo dispuesto por el artículo 212 del Código Nacional de Procedimientos

³⁵ Véase fojas 43-46 del expediente.

³⁶ Véase foja 513 del expediente.

³⁷ Véase fojas 43-46 del expediente.

³⁸ Véase foja 516 del expediente.

Penales³⁹, según los cuales la investigación penal no puede suspenderse, interrumpir o hacer cesar su curso, salvo en los casos autorizados en la Ley.

48. En ese tenor, se puede afirmar que una inactividad sin justificación legal constituye, por sí misma, una violación a las garantías judiciales, al respecto la Corte IDH ha expresado que la inactividad en la investigación hace evidente una falta de respeto al principio de debida diligencia⁴⁰.

49. Por lo tanto, podemos concluir que las inactividades procesales que fueron advertidas y el hecho que desde su inicio (09 de enero de 2019) en la Unidad de Atención Temprana de la UIPJ en Coatzacoalcos, Veracruz, hasta la fecha de la emisión de la presente Recomendación han transcurrido más de 5 años, sin que la Carpeta de Investigación [...] haya sido determinada conforme a derecho, contravienen los derechos de la víctima o del ofendido establecidos en el artículo 20, apartado C de la CPEUM en agravio de V1.

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

50. El derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia es un principio fundamental del derecho internacional de los derechos humanos. Éste se encuentra establecido en diversos ordenamientos jurídicos internacionales relativos a la erradicación de la violencia y discriminación, y se basa en los derechos fundamentales a la igualdad, a la no discriminación, a la vida y a la integridad personal⁴¹.

51. La violencia de género contra la mujer constituye una violación a derechos humanos, una ofensa contra la dignidad humana, y una manifestación de las relaciones de poder -históricamente asimétricas- entre hombres y mujeres. Ésta puede adoptar diversas formas (violencia psicológica, física, sexual, patrimonial, económica, obstétrica, o cualquier otra que lesione la dignidad); y se puede manifestar en distintos ámbitos (familiar, laboral, profesional, escolar, institucional, o político); de modo que se despliega sobre distintas áreas de la vida de una mujer⁴².

³⁹ Artículo 212. Deber de investigación penal. Cuando el Ministerio Público tenga conocimiento de la existencia de un hecho que la ley señale como delito, dirigirá la investigación penal, sin que pueda suspender, interrumpir o hacer cesar su curso, salvo en los casos autorizados en la misma. La investigación deberá realizarse de manera inmediata, eficiente, exhaustiva, profesional e imparcial, libre de estereotipos y discriminación, orientada a explorar todas las líneas de investigación posibles que permitan allegarse de datos para el esclarecimiento del hecho que la ley señala como delito, así como la identificación de quien lo cometió o participó en su comisión.

⁴⁰ Supra párrafo 72.

⁴¹ *Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes: Buenas prácticas y desafíos en América Latina y en el Caribe*, 2019: Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 14 de noviembre de 2019 / Comisión Interamericana de Derechos Humanos, párr. 1

⁴² Corte IDH. *Campo Algodonero vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205; *Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350; *Caso I.V. Vs. Bolivia*. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2017. Serie C No. 336; *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216; *Caso Fernández Ortega y otros Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215.

52. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) establece en su artículo 6 que el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia incluye el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación y a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación. Además, señala que los Estados deben abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar porque las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación⁴³.

53. El artículo 18 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia señala que la violencia institucional son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.

54. Bajo esta tesitura, la Corte IDH ha señalado que los Estados tienen la obligación de adoptar normas o implementar las medidas necesarias, conforme al artículo 2 de la Convención Americana y al artículo 7 inciso b) de la Convención de Belém do Pará, que permitan a las autoridades ofrecer una investigación con debida diligencia en casos de violencia contra la mujer⁴⁴.

55. En el caso la [...] V1, a través de su denuncia, hizo del conocimiento de la FGE las diversas situaciones de amenazas que sufre; sin embargo, los servidores públicos que han tenido a su cargo la Carpeta de Investigación [...]; como ya quedo demostrado anteriormente, no han investigado con debida diligencia los hechos denunciados. Ello dilata, obstaculiza, e impide que la referida Carpeta no pueda ser determinada y en su caso se ejercite acción penal en contra del probable responsable y pueda la víctima acceder a la Justicia y gozar de una protección institucional efectiva.

56. Lo anterior viola en perjuicio de la víctima su derecho a una vida libre de violencia en su modalidad de violencia institucional en términos de lo establecido por el artículo 8 fracción V de Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz.

⁴³ Corte IDH. *Caso Guzmán Albarracín y otras Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2020. Serie C No. 405

⁴⁴ Corte IDH. *Caso López Soto y otros Vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Serie C No. 362, párrafo 131.

VICTIMIZACIÓN SECUNDARIA.

57. El artículo 5 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establece que, en la atención a víctimas, el Estado no puede exigir mecanismos o procedimientos que agraven su condición ni establecer requisitos que obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos o las expongan a sufrir un nuevo daño por la conducta de los servidores públicos.

58. De lo contrario, se estaría bajo un supuesto de victimización secundaria o revictimización. En tal razón, el artículo 119 fracción VI de la misma Ley señala que todos los servidores públicos están obligados a evitar todo trato o conducta que implique victimización secundaria⁴⁵.

59. La SCJN sostiene que la victimización secundaria no se produce como resultado directo del acto delictivo, por el contrario, deriva de la respuesta indebida de las instituciones públicas. Así, la victimización secundaria es el conjunto de consecuencias psicológicas, sociales, jurídicas y económicas de carácter negativo que derivan de la experiencia de la víctima en su contacto con el sistema de procuración de justicia y suponen un choque frustrante entre las legítimas expectativas de la víctima y la inadecuada atención institucional recibida⁴⁶.

60. En tal virtud, el derecho a no sufrir victimización secundaria forma parte del cúmulo de derechos que asisten a las víctimas de un delito⁴⁷.

61. En el caso, esta Comisión observa que la V1 fue revictimizada por parte del personal de la FGE, toda vez que además de haber sufrido las amenazas que denunció, tuvo que acudir hasta en 7 ocasiones más (19 de febrero⁴⁸, 14 de marzo⁴⁹, 14 y 21 de mayo⁵⁰ todas de 2019; asimismo, 21 de febrero de 2022⁵¹, 20 de enero de 2023⁵² y 26 de febrero de 2024)⁵³, a ampliar su denuncia ante los Fiscales a cargo de su investigación debido a los nuevos hechos que se iban suscitando con su agresor y con la expectativa de que su caso sería investigado con debida diligencia y en su caso obtener la determinación que conforme a derecho corresponda.

⁴⁵ Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 119, fracción VI.

⁴⁶ Cfr. SCJN. A.R. 1072/2014. Sentencia de la Primera Sala del 17 de junio de 2015.

⁴⁷ Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: II.1o.28 P (10a.), DEFENSA ADECUADA DEL INculpADO Y NO REVICTIMIZACIÓN SECUNDARIA DE LA VÍCTIMA. SI EL ACTO RECLAMADO ES EL ARRESTO COMO MEDIDA DE APREMIO PARA QUE ÉSTA SE PRESENTE AL JUZGADO A AMPLIAR SU DECLARACIÓN, Y EL JUEZ DE DISTRITO, AL CONOCER DEL AMPARO, ADVIERTE QUE AMBOS DERECHOS SE ENCUENTRAN EN DISPUTA, PARA RESOLVER EL FONDO, DEBE REALIZAR UN EJERCICIO DE PONDERACIÓN, A FIN DE LOGRAR SU EQUILIBRIO.

⁴⁸ Véase foja 715 del expediente numeral 10.

⁴⁹ Véase foja 715 del expediente numeral 12.

⁵⁰ Véase foja 715 del expediente numerales 16 y 17.

⁵¹ Véase foja 717 del expediente numeral 33.

⁵² Véase foja 717 del expediente numeral 41.

⁵³ Véase foja 718 del expediente numeral 47.

62. Sin embargo, como ya se mencionó han transcurrido más de cinco años desde que presentó su denuncia y la misma no ha sido debidamente integrada y determinada, es más actualmente la Fiscal a cargo de la misma ni siquiera sabe en donde se encuentra físicamente la carpeta Original de la indagatoria tal y como se lo manifestó a la Visitadora Auxiliar de este Organismo el día 22 de marzo de 2024.

63. Por lo anterior y en términos del artículo 4 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, esta CEDHV considera como víctima directa a V1, toda vez que no se han investigado con debida diligencia los hechos que denunció en la Carpeta de Investigación [...], por el delito de amenazas en su contra. Lo anterior al ser ella quien ha resentido de manera directa el choque frustrante entre sus legítimas expectativas de justicia y la inadecuada atención por parte de la FGE.

VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

64. A toda violación de derechos humanos le sigue, necesariamente, el deber de reparar. Este ha sido el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde el inicio de sus funciones contenciosas,⁵⁴ y prevalece hasta el día de hoy en su jurisprudencia más reciente.⁵⁵ El orden jurídico mexicano ha hecho suya esta norma del derecho internacional. En efecto, el tercer párrafo del artículo 1º 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”.

65. 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.

66. 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

⁵⁴ Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25.

⁵⁵ Corte IDH. Caso Casa Nina Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419, párr. 126.

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.

67. En congruencia con lo anterior y de conformidad con los artículos 4, 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 114 fracción VI y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la FGE deberá reconocer la calidad de víctima directa a la V1, así como realizar los trámites y gestiones necesarias ante la CEEAIV, para que sea incorporada al Registro Estatal de Víctimas (REV). Esto, con la finalidad de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.

Teniendo en cuenta lo anterior, y con base en el artículo 126 fracción VIII de la Ley en cita, este Organismo considera procedente la reparación de los daños ocasionados a la víctima en los siguientes términos:

Restitución

68. De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado anterior en que se encontraban antes del evento dañoso, y se encuentra consagrado en el artículo 60 fracción II de la Ley Estatal de Víctimas.

69. Por lo anterior, como una medida de restitución al derecho que tiene la víctima o el ofendido, la FGE debe realizar todas aquellas diligencias que sean necesarias, dentro de un plazo razonable, para integrar y determinar la Carpeta de Investigación [...] del índice de la Unidad Integral de Procuración de Justicia en Coatzacoalcos, Veracruz de Ignacio de la Llave.

70. Particularmente, se deberá garantizar que los servidores públicos a cargo de su integración actúen con debida diligencia y cuenten con los recursos materiales, logísticos, científicos o de cualquier otra índole, necesarios para el desarrollo de sus funciones; que la investigación se desarrolle con perspectiva de derechos humanos y estrategias acordes a la complejidad del caso; y que se garantice la seguridad y protección de la víctima, a través de mecanismos y/o protocolos serios y confiables.

Compensación

71. La compensación es una medida indemnizatoria y tiene la finalidad de reparar los perjuicios materialmente cuantificables. En el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el artículo 63 de la Ley Número 259 de Víctimas 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.”

72. En ese sentido, el artículo 25 fracción III de la Ley de Víctimas 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 [...]”*.

73. La fracción III del artículo 25 de la 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.

74. 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.

75. En ausencia de estos elementos, la reparación no reviste los requerimientos de la Ley de Víctimas y –en consecuencia– es ilegal. Por ello, en todos los casos debe cumplirse con este estándar normativo, al margen de cualquier otra consideración.

76. Por lo anterior, con fundamento en la fracción II del artículo 63 de la Ley de Víctimas, la Fiscalía General del Estado debe pagar una compensación a V1 con motivo del daño moral causado por las violaciones a derechos humanos acreditadas en la presente Recomendación.

Satisfacción

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

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

79. Por ello, con base en los artículos 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la FGE deberá iniciar a la brevedad y de forma diligente, un procedimiento disciplinario y/o administrativo para determinar el alcance de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados, por las conductas violatorias de derechos humanos demostradas en el presente caso. El procedimiento deberá resolver lo que en derecho corresponda, en un plazo razonable.

80. No pasa desapercibido que si bien, el artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 39 de la Ley homóloga para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establecen un término de tres años para ejercer la facultad de sancionar a los servidores públicos; las violaciones a derechos humanos determinadas en la presente Recomendación son omisiones de tracto sucesivo, lo que deberá tomarse en cuenta para el ejercicio de las atribuciones correspondientes. En caso de que ya exista un procedimiento substanciado por los mismos hechos, éste deberá concluirse en un plazo razonable y resolver lo que en derecho corresponda.

Garantías de no repetición

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

82. La dimensión preventiva surge de la obligación internacional que tienen los Estados de prevenir las violaciones a los derechos humanos y la dimensión reparadora se refiere a acciones que correspondan a

mitigar los daños infringidos a las víctimas en violación a sus derechos humanos, teniendo en cuenta acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

83. Por lo anterior, con fundamento en los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la FGE deberá capacitar a los servidores públicos involucrados, en materia de defensa, garantía y respeto de los derechos humanos, concretamente los derechos de la víctima o del ofendido y el derecho de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. Asimismo, deberá evitarse que cualquier servidor público de esa dependencia incurra en violaciones a derechos humanos análogos a las que son materia de esta Recomendación.

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

IX. PRECEDENTES

85. Esta Comisión se ha pronunciado reiteradamente sobre la relevancia de garantizar los derechos de las víctimas o del ofendido. En particular, resultan de especial importancia las Recomendaciones 03/2023, 04/2023, 05/2023, 08/2023, 09/2023, 10/2023, 14/2023, 16/2023, 24/2023, 28/2023, 03/2024, 18/2024 y 52/2024.

X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

86. Por lo antes expuesto, y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II, incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 3, 4 fracción III, 6 fracción IX y demás aplicables de la Ley número 483 de la CEDHV; 5, 15, 16, 25, 176 fracción VI y demás relativos de su Reglamento Interno, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

RECOMENDACIÓN N° 69/2024

LIC. VERÓNICA HERNÁNDEZ GIADÁNS FISCAL GENERAL DEL ESTADO P R E S E N T E.

PRIMERA. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 67 fracción I, inciso a) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 30 fracciones XIV y XV de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 de su Reglamento; y 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas del Estado deberá girar instrucciones a quien corresponda, para que se cumpla con lo siguiente:

- a) De conformidad con los artículos 4, 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se reconozca la calidad de víctima directa de la **V1** y se realicen los trámites y gestiones necesarias ante la CEEAIV, para que sea incorporada al Registro Estatal de Víctimas con la finalidad de que pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.
- b) En atención a lo dispuesto en los artículos 63 fracción II, y 152 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y con base en el acuerdo de cuantificación que emita la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas se pague una compensación a la V1, en los términos establecidos en la presente Recomendación.
- c) Con fundamento en el artículo 60 fracción II de la Ley Estatal de Víctimas, deberá realizar todas aquellas diligencias que sean necesarias, dentro de un plazo razonable, para integrar y determinar la Carpeta de Investigación [...] del índice de la Unidad Integral de Procuración de Justicia en Coatzacoalcos, Veracruz de Ignacio de la Llave.

Para lo anterior, se deberá tomar en cuenta que los servidores públicos a cargo de la integración actúen con debida diligencia y cuenten con los recursos materiales, logísticos, científicos o de cualquier otra índole, necesarios para el desarrollo de sus funciones; que la investigación se desarrolle con perspectiva de derechos humanos y estrategias acordes a la complejidad del caso; y que se garantice la seguridad y protección de la víctima, a través de mecanismos y/o protocolos serios y confiables.

- d) En los términos establecidos en la presente Recomendación, con fundamento en los artículos 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se inicie a la brevedad y de forma diligente, un procedimiento administrativo a efecto de establecer de manera individualizada la responsabilidad administrativa de todos y cada uno de los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos humanos acreditados en la presente Recomendación. El procedimiento deberá resolver lo que en derecho corresponda, en un plazo razonable.
- e) Capacitar a los servidores públicos involucrados en materia de respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, específicamente con el derecho de las víctimas o del ofendido y el derecho de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. De conformidad con los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas del Estado.
- f) En lo sucesivo evitar cualquier acción u omisión que constituya victimización en agravio de la V1.

SEGUNDA. De conformidad con los artículos 4 de la Ley No. 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y 181 de su Reglamento Interno, se le hace saber que dispone de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para que manifieste si la acepta o no.

- a) En caso de aceptarla, dispone de QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corroboren su cumplimiento.
- b) En caso de que esta Recomendación no sea aceptada en los términos planteados y dentro del plazo legalmente señalado, de conformidad con lo que dispone el artículo 102 apartado B) de la CPEUM, deberá fundar, motivar y hacer pública tal negativa.
- c) En caso de que esta Recomendación no sea aceptada o cumplida, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el H. Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, o, en los recesos de éste, a la Diputación Permanente, a efecto de que explique el motivo de su negativa. Esto, con fundamento en el artículo 4 fracción IV de la Ley No. 483 de la CEDHV.

TERCERA. Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, remítase copia de la presente Recomendación a la CEEAIV, a efecto de que:

- a) En términos de los artículos 4, 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 100, 101, 105 fracción II, 114 fracción VI y 115 de la Ley Número 259, incorpore al Registro Estatal de Víctimas a la víctima directa reconocida en esta Recomendación, ello con la finalidad de que la V1 pueda acceder oportuna y efectivamente a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención.
- b) En concordancia con lo que establece el artículo 152 de la Ley Número 259, emita acuerdo mediante el cual establezca la cuantificación de la compensación que la Fiscalía General del Estado deberá pagar a V1, conforme a lo dispuesto en el artículo 63 fracción II, de la Ley en referencia, en los términos establecidos en la presente Recomendación.
- c) De conformidad con el artículo 151 de la Ley Número 259, si la Fiscalía General del Estado, autoridad responsable de la violación a derechos humanos, no pudiese hacer efectiva total o parcialmente la orden de compensación establecida por acuerdo de la CEEAIV, deberá justificar ante ésta la razón y tomar las medidas suficientes para cobrar su valor, o gestionar lo pertinente a fin de lograr que se concrete la reparación integral de la víctima. En caso contrario, se deberá estar a lo dispuesto en el artículo 25 de la normativa ya citada, relativo a que las medidas de reparación integral podrán cubrirse con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

CUARTA. De conformidad con lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno antes invocado, notifíquese a V1 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 Número 875 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 que nos rige, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.

PRESIDENTA

DRA. NAMIKO MATSUMOTO BENÍTEZ