



COMISION ESTATAL DE  
**DERECHOS HUMANOS**  
VERACRUZ

**Expediente: CEDHV/1VG/VER/0504/2022**

**Recomendación: 01/2024**

**Caso:** Falta de debida diligencia en la integración de una carpeta de investigación por el delito de violencia familiar por la FGE

**Autoridades Responsables:** Fiscalía General del Estado

**Víctima:** 1

**Derecho humano violado:** Derechos de la víctima o de la persona ofendida

<b>PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE</b> .....	2
<b>CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA</b> .....	2
<b>DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN</b> .....	2
I. RELATORÍA DE LOS HECHOS .....	3
<b>SITUACIÓN JURÍDICA</b> .....	3
II. COMPETENCIA DE LA CEDHV PARA LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS .....	3
III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	5
IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN .....	5
V. HECHOS PROBADOS .....	5
VI. OBSERVACIONES .....	6
VII. DERECHOS VIOLADOS .....	8
DERECHOS DE LA VÍCTIMA O DE LA PERSONA OFENDIDA.....	8
VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO .....	14
IX. PRECEDENTES .....	17
X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS .....	17
<b>RECOMENDACIÓN N° 01/2024</b> .....	17

## PROEMIO Y AUTORIDAD RESPONSABLE

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a los diez días del mes de enero de dos mil veinticuatro, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de esta Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (en adelante, la Comisión o CEDHV) formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita en términos de lo establecido en los artículos 1 y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, Constitución o CPEUM); 4 y 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3, 4 fracción III y 25 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 1, 5, 15, 16 y 177 de su Reglamento Interno, constituye la **RECOMENDACIÓN N° 01/2024**, que se dirige a la autoridad siguiente, en carácter de responsable:

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

## CONFIDENCIALIDAD DE DATOS PERSONALES DE LA PARTE AGRAVIADA

3. Con fundamento en los artículos 3 fracción XIX, 9 fracción VII, 11 fracción VII, 67, 68 fracciones I, III, V y VII, 69, 70, 71 y 72 de la Ley No. 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 2, 4, 16, 18, 19, 20 y 21 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 39 de la Ley Estatal de Víctimas, en la presente Recomendación se menciona el nombre y datos de la persona agraviada, toda vez que no existió oposición de su parte.

## DESARROLLO DE LA RECOMENDACIÓN

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

## I. RELATORÍA DE LOS HECHOS

5. El seis de julio de dos mil veintidós se recibió en la Delegación Regional de este Organismo con residencia en Veracruz, Ver., la solicitud de intervención de v1<sup>1</sup>, quien manifestó hechos que considera violatorios de sus derechos humanos y que atribuye a personal de la Fiscalía General del Estado, como se transcribe a continuación:

*“[...] me dirijo a este Organismo Protector de Derechos Humanos con la finalidad de presentar formal queja en contra de la Fiscal Segunda Lic. [...], adscrita a la Fiscalía Especializada en Investigación de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y Trata de Personas de la Unidad Integral de Procuración de Justicia del XVII Distrito Judicial, Veracruz, por las omisiones, dilaciones, irregularidades y falta de debida diligencia en la investigación e inactividad procesal de mi carpeta de investigación [...] radicada en la mencionada fiscalía, lo cual se desprenden los siguientes hechos: [...] 1. A mediados del mes de enero del año dos mil diecinueve, acudí a la mencionada fiscalía a levantar mi denuncia en contra de [A1] por daños y agresiones. [...] 2. Durante la investigación la fiscal ha mostrado una actitud evasiva, mencionándome que tiene asuntos más importantes que atender. [...] 3. El 13 de octubre del año 2021 acudí a una cita que se había agendado, la cual fue cancelada de última hora sin previo aviso. Y en diversas ocasiones, las cuales no recuerdo la fecha, su asistente me avisaba que la fiscal no se encontraba, que está en audiencias o fuera de la oficina. [...] 4. He presentado diversas promociones, las cuales son recibidas pero nunca son acordadas, por lo que mi carpeta de investigación sigue sin actividad procesal por parte de esa representación social. A manera de precisar los hechos que acontecen en el presente asunto, adjunto dos escritos, uno de fecha 21 de septiembre del año 2020 y otro de fecha 24 de septiembre del año 2021, ambos sellados de recibido por dicha representación social. [...] 5. Por estas omisiones, dilaciones, irregularidades y falta de debida diligencia en la investigación e inactividad procesal de mi carpeta de investigación [...] solicito que en el momento procesalmente oportuno, se obtengan copias de la carpeta de investigación, a tal efecto de poder identificar los actos y omisiones señaladas en el presente, así como las que, por cuestiones de desconocimiento jurídico, desconozco en el momento. [...]” [sic] -----*

## SITUACIÓN JURÍDICA

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

6. La competencia de esta Comisión se fundamenta en los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II, inciso b) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 3 y 4, fracción I, de la Ley de esta CEDHV; y 14, 15 y 16 del Reglamento Interno de la Comisión.

7. 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 actos u omisiones de naturaleza administrativa en que incurran.

---

<sup>1</sup> Foja 3 del Expediente.

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

8.1. En razón de la **materia** –*ratione materiae*–, al considerar que se trata de omisiones de naturaleza formal y materialmente administrativa que pueden ser constitutivos de violaciones a los derechos humanos de la víctima o persona ofendida.

8.2. En razón de la **persona** –*ratione personae*–, porque los actos señalados son atribuidos a servidores públicos de la Fiscalía General del Estado de Veracruz; es decir, una autoridad de carácter estatal.

8.3. En razón del **lugar** –*ratione loci*–, porque los hechos ocurrieron en el territorio del Estado de Veracruz, específicamente en el municipio de Veracruz, Veracruz.

8.4. En razón del **tiempo** –*ratione temporis*–, en virtud de que la queja versa sobre la omisión de investigar con debida diligencia<sup>2</sup>, lo cual otorga carácter continuado a los hechos materia del presente asunto, pues sus efectos se extienden en el tiempo hasta que la Fiscalía General del Estado determine la investigación en los términos que señala la Ley<sup>3</sup>. Esto es así pues la falta de debida diligencia no se consuma en un solo evento, sino que se prorroga en el tiempo de momento a momento<sup>4</sup>; por lo tanto, no está sujeta al término de un año al que se refiere el artículo 121 del Reglamento Interno.

---

<sup>2</sup> 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 se realicen diligentemente y con respeto a los derechos humanos de las víctimas.

<sup>3</sup> CNPP. Artículo 131. Para los efectos del presente Código, el Ministerio Público tendrá las siguientes obligaciones: [...] V. Iniciar la investigación correspondiente cuando así proceda y, en su caso, ordenar la recolección de indicios y medios de prueba que deberán servir para sus respectivas resoluciones y las del Órgano jurisdiccional, así como recabar los elementos necesarios que determinen el daño causado por el delito y la cuantificación del mismo para los efectos de su reparación; [...] XIII. Determinar el archivo temporal y el no ejercicio de la acción penal, así como ejercer la facultad de no investigar en los casos autorizados por este Código; [...] XVI. Ejercer la acción penal cuando proceda; [...] XVIII. Promover la aplicación de mecanismos alternativos de solución de controversias o formas anticipadas de terminación del proceso penal, de conformidad con las disposiciones aplicables; [...].

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

### **III. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

**9.** Una vez analizados los hechos motivo de la presente 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 investigados constituyen, o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, el punto a dilucidar es:

**9.1.** Establecer si la Fiscalía General del Estado cumplió con los estándares de debida diligencia en la integración de la carpeta de investigación [...] del índice de la Fiscalía Segunda Especializada en Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas, Niños y Trata de Personas de Veracruz, Veracruz.

### **IV. PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN**

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

**10.1.** Se recabaron las manifestaciones de la parte agraviada.

**10.2.** Se solicitaron informes a la autoridad señalada como responsable.

**10.3.** Se solicitaron informes en vía de colaboración a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado.

### **V. HECHOS PROBADOS**

**12.** Del acervo que corre agregado en el expediente que se resuelve, se desprende como probado el siguiente hecho:

**12.1.** La Fiscalía General del Estado no ha integrado con debida diligencia la carpeta de investigación [...] del índice de la Fiscalía Segunda Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas, Niños y Trata de Personas con residencia en Veracruz, Veracruz.

## VI. OBSERVACIONES

**13.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) reconoce que las normas de derechos humanos contenidas en tratados internacionales y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se relacionan entre sí en términos de jerarquía. Una vez que un tratado con disposiciones de derechos humanos es incorporado al orden jurídico mexicano, las obligaciones que éstos contengan se integran al parámetro de regularidad constitucional, de modo tal que forman parte del conjunto normativo de supremacía constitucional<sup>5</sup>.

**14.** Sostiene, además, 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 significado de cada uno de los derechos contenidos en la Convención.

**15.** Bajo esta lógica, esta Comisión verificará si las acciones imputadas a la Fiscalía General del Estado comprometen la responsabilidad institucional del Estado<sup>6</sup> a la luz de los estándares interamericanos y constitucionales en la materia. Al respecto, es pertinente puntualizar que esta Comisión Estatal no pretende sustituir el criterio de la Fiscalía General del Estado respecto del correcto desarrollo de las investigaciones. El mandato constitucional de este Organismo Autónomo es conocer de las quejas planteadas por las personas y determinar si de éstas se desprenden violaciones a derechos humanos, por acciones u omisiones de la autoridad.

**16.** Ahora bien, es preciso destacar que los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no tienen como objetivo acreditar la responsabilidad individual –ni penal, ni administrativa– de los servidores públicos, como sucede en un proceso jurisdiccional, toda vez que la determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial<sup>7</sup>; mientras que en el rubro administrativo es facultad de los Órganos Internos de Control, tal y como lo establece la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave<sup>8</sup>.

**17.** En tal virtud, el estándar probatorio que rige al procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes a quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se han

---

<sup>5</sup> SCJN. Tesis jurisprudencial 20/2014 (10ª). Publicada el 25 de abril de 2014 en el Semanario Judicial de la Federación de la Suprema Corte de la Nación.

<sup>6</sup> Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009, Serie C, No. 209, párr. 78.

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

<sup>8</sup> Artículo 2, fracción III, de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

verificado acciones u omisiones que permitieron la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida<sup>9</sup>.

**18.** De conformidad con el artículo 102, apartado B, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción II de la Constitución Política del Estado de Veracruz; 4 fracción III de la Ley 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; y 172 de su Reglamento Interno, este Organismo tiene competencia para emitir Recomendaciones cuando las autoridades incurran en actos u omisiones *-de naturaleza administrativa-* que violen los derechos humanos reconocidos por el parámetro de control de regularidad constitucional.

**19.** Estas violaciones ocurren mediante el incumplimiento de las obligaciones de respeto y garantía que la CPEUM y los tratados internacionales en materia de derechos humanos imponen a todas las autoridades del Estado mexicano. Como se detalla en el siguiente apartado, la Fiscalía General del Estado de Veracruz violó en agravio de V1, sus derechos como víctima al no integrar con debida diligencia la carpeta de investigación [...] del índice de la Fiscalía Segunda Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas, Niños y Trata de Personas en la Sub Unidad Integral de Procuración de Justicia con residencia en Veracruz, Veracruz.

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

**21.** De tal suerte, el citado artículo no establece un deber de plantear Conciliaciones. Ello limitaría la materia de las Recomendaciones a un número muy reducido de derechos y a supuestos muy específicos.

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

**23.** Expuesto lo anterior, se desarrolla el derecho humano que se considera vulnerado, el contexto en que ocurrió la violación y las obligaciones concretas para reparar el daño.

---

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

## VII. DERECHOS VIOLADOS

### DERECHOS DE LA VÍCTIMA O DE LA PERSONA OFENDIDA

**24.** La normatividad local vigente reconoce como víctimas a todas aquellas personas que de manera directa o indirecta han sufrido un daño, menoscabo o lesión en sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de un delito o violación a sus derechos humanos<sup>10</sup>.

**25.** El artículo 20 apartado C de la CPEUM reconoce que las víctimas gozan de un cúmulo de derechos consistentes en pretensiones de reclamación o resarcimiento, que constituyen la piedra angular de la defensa de las personas que han sufrido afectaciones a sus derechos humanos.

**26.** Esto incluye la posibilidad de que las víctimas o sus familiares denuncien o presenten querellas, pruebas, peticiones o cualquier otra diligencia, con la finalidad de participar procesalmente en las investigaciones para poder esclarecer la verdad de los hechos y obtener reparación por los daños sufridos<sup>11</sup>.

**27.** Además, con el nuevo sistema de justicia penal, se ha incorporado con mayor fuerza la garantía de la inclusión de las víctimas dentro del procedimiento, a fin de que puedan intervenir y actuar por sí mismas o a través de un asesor jurídico gratuito, de conformidad con el artículo 109 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP).

**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 las personas responsables. En el Estado de Veracruz, de conformidad con el artículo 67 fracción I de la Constitución Política local, la procuración de justicia está a cargo de la Fiscalía General del Estado.

**29.** Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostiene que la obligación de investigar es un deber de medios, no de resultados<sup>12</sup>. Es decir, que el simple hecho de que no se obtengan los resultados deseados no implica que el Estado haya incumplido su responsabilidad.

**30.** No obstante, esta condición exige que las autoridades agoten todas las líneas de investigación razonables y desahoguen todas las diligencias necesarias para el esclarecimiento de la verdad y la

---

<sup>10</sup> Cfr. Artículo 4 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> 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.

sanción de los culpables. Así, la investigación debe tener un sentido y ser asumida como un deber jurídico propio<sup>13</sup>.

**31.** En efecto, de la obligación general del Estado de garantizar los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad personales, deriva el deber específico de investigar con diligencia los casos de violaciones a estos derechos<sup>14</sup>. Éste se mantiene aun cuando la persona a quien se atribuya el hecho sea un particular; de lo contrario, tales conductas resultarían toleradas por la propia autoridad<sup>15</sup>.

**32.** Aunado a ello, existen principios generales del deber de debida diligencia en las investigaciones judiciales, tales como: *oficiosidad* (desarrollarse de oficio por parte de las autoridades competentes); *oportunidad* (iniciarse de manera inmediata, ser propositiva y llevarse a cabo en un plazo razonable); *competencia* (realizarse por personal competente, profesional y bajo procedimientos apropiados); *independencia e imparcialidad* (por parte de las autoridades investigadoras); *exhaustividad* (agotar los medios existentes para esclarecer la verdad de los hechos y sancionar a los responsables); y *participación* (desarrollarse con la intervención de las víctimas y sus familiares)<sup>16</sup>.

**33.** En el asunto que nos ocupa, V1 presentó una denuncia el cinco de febrero de dos mil veinte por el delito de violencia familiar en contra de A1, por diversas conductas que atentaban contra su integridad y posesiones y con las que éste impedía que la víctima ejerciera libremente su profesión.

**34.** En su escrito de queja, la peticionaria señaló ante este Organismo que la Fiscal Especializada a cargo de su indagatoria *“ha mostrado una actitud evasiva, mencionando[l]e que tiene asuntos más importantes que atender”*. Del mismo modo, manifestó que ha presentado diversas promociones las cuales son recibidas pero no acordadas, por lo que la carpeta de investigación *“sigue sin actividad procesal por parte de la representación social”*.

**35.** Mediante informe, la autoridad manifestó que desde el día en que se radicó la Carpeta de Investigación [...] del índice de la Fiscalía Segunda Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas, Niños y Trata de Personas en la Sub Unidad Integral de Procuración de Justicia de Veracruz, Veracruz, solicitó la realización de diversas actuaciones

---

<sup>13</sup> Corte IDH. *Caso Masacres del Río Negro Vs. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2012, párr. 192.

<sup>14</sup> Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 287.

<sup>15</sup> Ídem, párr. 291.

<sup>16</sup> Cfr. De León, Gisela; Krsticevic, Viviana; y Obando, Luis. *Debida diligencia en la investigación de graves violaciones a derechos humanos*, CEJIL, Buenos Aires, 2020, pp. 21-34.



COMISION ESTATAL DE  
DERECHOS HUMANOS  
VERACRUZ

tendientes a su integración, tales como la práctica de una evaluación psicológica a la víctima<sup>17</sup> y de dictámenes de trabajo social e inspección ocular en el lugar de los hechos.

**36.** La Fiscalía Segunda indicó que decretó medidas de protección en favor de V1 encomendadas a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado y la Policía Ministerial; por medio de los recursos 089/2020 y 090/2020, respectivamente. A la policía de investigación requirió que realizara, a su vez, una inspección de campo sobre los probables delitos narrados por V1.

**37.** Sin embargo, del análisis de los informes rendidos por la FGE es posible acreditar que, si bien se realizaron actuaciones encaminadas a la investigación de los hechos denunciados, se observan diversas omisiones que configuran una violación al deber de debida diligencia, contrario a lo establecido en el artículo 129 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

#### **a) Dilación en la realización de actos de investigación**

**38.** De los autos de la indagatoria se desprende que la víctima señaló al directamente responsable desde la interposición de su denuncia y aportó diversos elementos de prueba; no obstante, la autoridad dilató durante meses la solicitud de información sobre los hechos. Desde el cinco de febrero de dos mil veinte la Fiscalía Especializada fue informada de que los probables hechos delictivos tenían su origen en torno a la posesión de un inmueble, sin embargo, ésta no requirió las documentales correspondientes al Registro Público de la Propiedad sino hasta el veintisiete de febrero de dos mil veintitrés; esto es, más de tres años después de la fecha en que se recibió la querrela de V1.

**39.** Sobre este punto se advierte, además, que la Fiscalía se vio obligada a subsanar su requerimiento inicial, en virtud de que el Registro Público respondió a su solicitud precisando que no contaba con los datos en los *términos solicitados*, por lo que la autoridad elaboró un segundo oficio a efecto de obtener la información correspondiente.

**40.** En el mismo sentido, pese a que la víctima entregó copias de la sucesión testamentaria celebrada dentro del Expediente Civil [...] desde el día que interpuso su denuncia, la Fiscalía giró la solicitud pertinente al Juzgado Décimo Cuarto de Primera Instancia en Materia Familiar hasta el día veintiocho de enero de dos mil veintidós; es decir, más de once meses posterior a que se le informó sobre su existencia.

**41.** Mediante escrito presentado el veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno la víctima informó a la Fiscalía que la persona denunciada le restringió arbitrariamente el suministro de agua potable.

---

<sup>17</sup> La Dirección General de los Servicios Periciales otorgó respuesta mediante oficio 195/2020 de veintiséis de febrero de dos mil veinte, mediante el cual la Perito Psicóloga determinó que si bien V1 muestra niveles de ansiedad, “no presenta indicadores de daño emocional por los hechos referidos en su denuncia”.

No obstante, la autoridad realizó la solicitud de informes respectiva más de un año y cinco meses después, en febrero de dos mil veintitrés, cuando giró oficio al Grupo Metropolitano de Agua y Saneamiento SAPI de C.V., Veracruz.

**42.** Así, también, a pesar de que obtener la declaración del probable responsable se encuentra dentro de las diligencias básicas contempladas por el Protocolo de diligencias básicas a seguir por el Ministerio Público en la investigación de los delitos contra la libertad, la seguridad sexual, contra la familia, de violencia de género y de feminicidio, la Fiscalía Especializada no solicitó la comparecencia de A1 sino hasta el catorce de mayo de dos mil veintiuno, logrando su entrevista el ocho de septiembre de esa anualidad.

**43.** Es importante señalar que el paso del tiempo guarda una relación directamente proporcional con la limitación y, muchas veces, con la imposibilidad para obtener pruebas, lo cual dificulta el esclarecimiento de los hechos, la identificación de los autores materiales e intelectuales y la eventual determinación de responsabilidades. La razonabilidad del plazo puede valorarse a partir de los siguientes elementos: **a)** la complejidad del asunto; **b)** la actividad procesal de las partes; **c)** la conducta de las autoridades; y **d)** la afectación generada por la duración del procedimiento<sup>18</sup>.

**44.** En este caso, el hecho de que la comparecencia del probable responsable ocurriera más de un año después de la radicación de la denuncia tuvo un efecto especialmente negativo sobre la víctima, pues fue hasta entonces cuando se comunicaron a A1 las medidas de protección dictadas en favor de V1. Lo anterior reviste especial preocupación al considerar que, desde la recepción de la querrela, la Fiscalía tuvo suficientes datos en su poder para la plena identificación de la persona imputada, entre los cuales estaba su domicilio.

**45.** La ausencia de notificación derivó en la continuación ininterrumpida de diversos actos de molestia en contra de la denunciante, como se hizo constar en el escrito de ampliación presentado V1 en fecha veintiuno de septiembre de dos mil veinte, en el que expuso agresiones verbales cometidas por A1 hacia su integridad y la de otras personas.

**46.** Uno de estos sucesos fue asentado en el informe PM/1307/2020, relativo a actos de investigación realizados el diecisiete de junio de dos mil veinte, en los que la Policía Ministerial presenció el momento en el que el denunciado agredió verbalmente a V1 y a la persona identificada como A8, además de tomar piezas de un equipo técnico de la víctima e ingresarlas a su domicilio.

---

<sup>18</sup> V. Voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez en Corte IDH. Caso *Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2018, Serie C. No. 192, párr. 4.



COMISION ESTATAL DE  
DERECHOS HUMANOS  
VERACRUZ

**47.** A pesar de que la Fiscalía Especializada tuvo conocimiento de lo anterior (además por un escrito de ampliación de denuncia de la víctima), transcurrieron más de tres meses sin que se realizara alguna diligencia y/o medida para garantizar la seguridad de V1, contrario a lo que señala el citado Protocolo.

**48.** Por otro lado, la Fiscalía fue pasiva en la reiteración de diversos oficios de investigación, como el ocurso 2017/2020 de veintinueve de septiembre de dos mil veinte, con el que requirió a la Dirección General de los Servicios Periciales la designación de personal en informática para la extracción del contenido de una memoria USB aportada por la víctima. Ante la falta de respuesta de la corporación pericial, la autoridad ministerial realizó una nueva solicitud hasta el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, en atención al requerimiento expreso de tal diligencia por el asesor jurídico de la denunciante y en virtud de que en la solicitud inicial se asentó de forma equivocada el nombre de la víctima.

**49.** Asimismo, el ocurso 319/2020, girado inicialmente el día cinco de febrero de dos mil veinte, con el que la Fiscalía Especializada requirió la realización de peritaje en materia de inspección ocular el cual no obtuvo respuesta por parte de la Dirección General de los Servicios Periciales. Fue hasta que lo requirió el asesor jurídico de la víctima, que la autoridad solicitó nuevamente la información en fecha dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, más de un año y seis meses después.

**50.** Ahora bien, esta CEDH observó dos periodos importantes en los que la Fiscalía no realizó ninguna actuación; el primero, de seis meses y un día contados desde el veinticinco de octubre de dos mil veinte al veintiséis de abril de dos mil veintiuno y, el segundo, del veintiocho de enero al treinta de agosto de dos mil veintidós, computando siete meses dos días de inactividad.

**51.** Al respecto, cabe destacar que la obligación de emprender una investigación seria, imparcial y efectiva debe ser asumida por la Fiscalía como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa, o como una mera gestión de intereses particulares que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o la aportación privada de elementos probatorios<sup>19</sup>.

**52.** En el mismo sentido, compete a ésta la supervisión del cumplimiento y desahogo de los diferentes dictámenes e informes que solicite<sup>20</sup> pues, si bien la Dirección General de los Servicios Periciales es un área con autonomía técnica, se encuentra subordinada a los requerimientos del Ministerio Público

---

<sup>19</sup> Corte IDH. *Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de abril de 2015. Serie C. No. 292, párr. 351.

<sup>20</sup> Artículo 127 del Código Nacional de Procedimientos Penales.



y está obligada a rendir sus informes dentro de los términos requeridos por la Fiscalía<sup>21</sup>, so pena de incurrir en responsabilidad administrativa.

**53.** Sin embargo, la inacción de la autoridad dilató la obtención de datos que pudieran haber llevado a la Fiscalía Especializada a emitir una resolución definitiva en una temporalidad razonable. En cambio, ésta resolvió determinar el Archivo Temporal de la indagatoria el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, sin que ello le fuera notificado a la víctima sino hasta el catorce de mayo de dos mil veintiuno. Lo anterior, pese a que aún no se obtenía la totalidad de las actuaciones ordenadas por la autoridad ministerial.

#### **b) Inefectividad de medidas de protección**

**54.** Aunado a las irregularidades antes descritas, esta Comisión Estatal advierte una falta de efectividad en relación con las medidas de protección dictadas; puesto que, al ocurrir los hechos narrados en el informe PM/1307/2020 (*supra* párrafo 47), la Policía Ministerial ya tenía la instrucción de salvaguardar la integridad de V1. Lo anterior reviste preocupación al considerar que fue el mismo elemento de policía a quien se le asignó tanto la investigación de campo como la protección de la denunciante, sin que se desprenda el ejercicio de acción alguna para impedir el desarrollo de las agresiones.

**55.** En relación con este punto, es oportuno precisar que es responsabilidad de la Fiscalía tanto dictar las medidas de protección competentes<sup>22</sup> como emitir las órdenes necesarias que garanticen su cumplimiento, ejercitando la conducción y mando que posee sobre la Policía Ministerial<sup>23</sup>.

**56.** Por otro lado, si bien la Fiscalía indicó que desde el cinco de febrero de dos mil veinte giró el oficio 089/2020 a la Secretaría de Seguridad Pública a efecto de que colaboraran en las medidas de protección dictadas, lo cierto es que ésta nunca recibió el oficio de referencia.

**57.** Ello se afirma pues así lo informó a este Organismo la Oficina de Cumplimentación de Auxilios de la Fuerza Pública de la citada institución, al indicar que no cuenta con registros respecto de la solicitud de la Fiscalía. A su vez, el personal de la Delegación Regional de esta Comisión con sede en Veracruz, Veracruz, constató que el referido curso no cuenta con sello de recibido por la dependencia de seguridad pública.

**58.** Por las consideraciones expuestas, esta Comisión Estatal se encuentra en condiciones de concluir, objetiva y razonadamente, que la Fiscalía General del Estado no ha integrado con debida diligencia

---

<sup>21</sup> Artículo 46, párrafo tercero de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

<sup>22</sup> Artículo 137 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

<sup>23</sup> Artículo 34, Apartado C, fracciones II y X del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

la Carpeta de Investigación [...] del índice de la Fiscalía Especializada en la Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas, Niños y Trata de Personas con residencia en Veracruz, Ver., en perjuicio de los derechos humanos de V1 en su calidad de víctima.

## VIII. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO

**59.** Toda violación de derechos humanos debe estar seguida, necesariamente, del 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 1º constitucional 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”*.

**60.** Por ende, el Estado –visto como un ente que reúne los tres órdenes de gobierno, los poderes tradicionales y los organismos autónomos– debe reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que la legislación establezca. Esto significa que son las normas jurídicas las que determinan el alcance del deber del Estado y sus órganos de reparar las violaciones cometidas en perjuicio de la población. Cualquier otra consideración al momento de emitir una reparación configura una desviación de este deber constitucional.

**61.** Los artículos 24 y 26 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establecen el derecho general de las personas a una reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por los daños sufridos como consecuencia de violaciones a sus derechos humanos. En tal virtud, el numeral 25 de la legislación en cita contempla las siguientes medidas de reparación: restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

**62.** En razón de lo anterior, con fundamento en los artículos 101, 103, 105 fracción II, 114 fracción IV, 115 y 126 fracción VIII de la misma Ley, este Organismo reconoce el carácter de víctima de V1. Por lo tanto, deberá ser inscrita en el Registro Estatal de Víctimas (REV) para que tenga acceso a los beneficios previstos legalmente y se garantice su derecho a una reparación integral, en los términos siguientes.

### **Restitución**

**63.** De conformidad con la jurisprudencia internacional, las medidas de restitución implican el restablecimiento de las cosas al estado en el que se encontraban antes del evento dañoso. Así, con fundamento en el artículo 60 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, las personas que han sufrido violaciones a derechos humanos tienen el derecho al restablecimiento de sus derechos jurídicos. En este caso, la Fiscalía General del Estado deberá continuar con la investigación y determinación diligente de la indagatoria materia de la presente, garantizando a través de todos los medios posibles los derechos que asisten a la víctima.

**64.** Para ello, se deberán agotar, en un plazo razonable, todas las líneas de investigación que contribuyan a la determinación definitiva de las indagatorias, y allegarse de todos los elementos necesarios para tal efecto, informando oportunamente a la víctima; del mismo modo, deberá continuarse con la implementación de medidas de protección en favor de la víctima y garantizar su cumplimiento; lo anterior, en virtud de la naturaleza de los hechos denunciados.

**65.** Para tal fin, se deberá tomar en cuenta lo siguiente: **a)** Los servidores públicos a cargo de su integración y aquellos que tengan participación en ésta, tienen la obligación de actuar con debida diligencia y contar con los recursos materiales, logísticos, científicos o de cualquier otra índole, necesarios para el desarrollo de sus funciones; y **b)** La finalidad de la investigación diligente es la obtención de la verdad y, en su caso, identificar, juzgar y sancionar a los responsables de los hechos denunciados.

### **Satisfacción**

**66.** 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.

**67.** 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.

**68.** No pasa desapercibido para este Organismo que los artículos 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave disponen que la facultad para imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas *no graves* tiene una prescripción de tres años contados a partir del

día siguiente en que se hubieren cometido las infracciones, lo que deberá ser objeto de análisis por los órganos internos de control de las autoridades recomendadas.

**69.** No obstante, el artículo 91 de la citada Ley General señala que la investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas podrá iniciar *de oficio*, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de autoridades competentes, en su caso, de auditores externos. Al respecto, es importante señalar que la Fiscalía General del Estado tenía conocimiento de los hechos desde el ocho de agosto de dos mil veintidós, cuando esta Comisión le hizo del conocimiento las posibles irregularidades señaladas por V1. En tal virtud, de conformidad con el artículo 72 fracción V de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el área correspondiente de esa Fiscalía General del Estado deberá resolver por cuanto a la procedencia de su facultad sancionadora, así como por aquellas faltas que se deriven de la omisión de iniciar una investigación desde el momento en que tuvo conocimiento de los hechos. En caso de que ya exista un procedimiento substanciado por los mismos hechos, éste deberá concluirse en un plazo razonable y resolver lo que en derecho corresponda.

### **Garantías de no repetición**

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

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

**72.** Bajo esta tesitura, con fundamento en los artículos 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Fiscalía General del Estado deberá capacitar a los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación en materia de derechos humanos, especialmente en lo relativo a los derechos de las víctimas o personas ofendidas.

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

## IX. PRECEDENTES

74. Sobre este tipo de casos en los que se ha comprobado la violación a los derechos humanos de la víctima y de la persona ofendida, existen diversas Recomendaciones emitidas por este Órgano protector de los derechos humanos. Entre las más recientes se encuentran: 50/2021, 51/2021, 54/2021, 01/2022, 25/2022, 54/2022, 71/2022, 88/2022, 14/2023, 52/2023 y 62/2023.

## X. RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

75. Por lo antes expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 4 y 67 fracción II incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 4 fracción III, 6 fracción IX y demás aplicables de la Ley 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos; 5, 19, 172, 173, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182 y demás relativos del Reglamento Interno de este Organismo, se estima procedente hacer de manera atenta y respetuosa, la siguiente:

### RECOMENDACIÓN N° 01/2024

**LIC. VERÓNICA HERNÁNDEZ GIADÁNS**  
**FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ**  
**PRESENTE**

**PRIMERA.** Con fundamento en el artículo 126 fracción VIII de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda, para que se dé cumplimiento a lo siguiente:

- a) **Se reconozca la calidad de víctima** de V1 y se realicen, en coordinación con ésta, los trámites y gestiones necesarios para que sea incorporada al Registro Estatal de Víctimas, con la finalidad de que tenga acceso oportuno y efectivo a las medidas de ayuda inmediata, asesoría jurídica, asistencia, protección y atención. Ello, con fundamento en los artículos 26, 37, 38, 41, 43, 44, 45, 114 fracción VI y 115 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

b) **Se investigue y determine la responsabilidad** individual de los servidores públicos involucrados en la presente Recomendación, a través de la radicación y determinación de una investigación interna en la Contraloría General de la Fiscalía General del Estado, por las acciones y omisiones que han sido demostradas. El procedimiento deberá resolver lo que en derecho corresponda en un plazo razonable y tomar en cuenta que las violaciones acreditadas son de tracto sucesivo, ello en relación con las hipótesis previstas en los artículos 39 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz y 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

c) **Se agoten las líneas de investigación** que permitan perfeccionar, diligentemente, los hechos denunciados por V1 en la carpeta de investigación materia de la presente Recomendación, así como continuar con las medidas de protección dictadas en su favor, asegurando su cumplimiento.

d) **Se capacite eficientemente** al personal involucrado en el presente caso en materia de promoción, respeto, defensa y garantía de los derechos humanos, particularmente sobre los derechos de la víctima y la persona ofendida. Ello, en atención a los numerales 73 y 74 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

e) En lo sucesivo, **evitar cualquier acción u omisión que revictimice** a la víctima, con base en los artículos 5 y 119 fracción VI de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

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

En caso de que sea aceptada, dispondrá de un plazo de QUINCE DÍAS HÁBILES a partir de que comunique su decisión a este Organismo para remitir las pruebas pertinentes al cumplimiento de la presente resolución.

De considerar que el plazo para la remisión de pruebas es insuficiente, deberá exponerlo de manera razonada ante esta Comisión Estatal, estableciendo, a su vez, una propuesta de fecha límite para demostrar su cumplimiento.

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

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

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

**QUINTA.** 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 del Estado, para los siguientes efectos:

Se inscriba a V1en el Registro Estatal de Víctimas, de conformidad con los artículos 105 fracción II y 114 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**SEXTA.** De conformidad con lo que establecen los artículos 83 fracción VI y 180 del Reglamento Interno de esta Comisión Estatal, notifíquese a la víctima la presente Recomendación.

**SÉPTIMA.** Toda vez que la presente resolución posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva de este Organismo que elabore la versión pública de la Recomendación, 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. Lo anterior, por ser necesario para el buen funcionamiento de este Organismo Público Autónomo.

**PRESIDENTA**

**DRA. NAMIKO MATSUMOTO BENÍTEZ**