



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

Expediente: Expediente: CEDH/1VG/DAM/0141/2018

Recomendación 32/2020

Caso: Omisión de investigar con debida diligencia tres investigaciones ministeriales.

Autoridad responsable: Fiscalía General del Estado.

Víctimas: V1 y V2

Derechos humanos violados: Derechos de la víctima y/o persona ofendida con relación al derecho a una vida libre de violencia.

Proemio y autoridad responsable	1
I. Relatoría de hechos	1
II. Competencia de la CEDHV:.....	2
III. Planteamiento del problema	2
IV. Procedimiento de investigación.....	3
V. Hechos probados	3
VI. Derechos violados	4
Derechos de la víctima y/o persona ofendida con relación al derecho a una vida libre de violencia	4
VII. Recomendaciones específicas.....	15
RECOMENDACIÓN N° 32/2020	15

Proemio y autoridad responsable

1. En la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, a 21 de abril de 2020, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente citado al rubro, la Primera Visitaduría General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz (CEDHV), formuló el proyecto que, aprobado por la suscrita¹ constituye la **RECOMENDACIÓN N° 32/2020**, que se dirige a la siguiente autoridad:

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

Confidencialidad de datos personales de la parte agraviada

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

4. En cumplimiento con lo establecido en el artículo 176 del Reglamento Interno de la CEDHV, se procede al desarrollo de los rubros que constituyen la presente recomendación.

I. Relatoría de hechos

5. El 19 de enero de 2018 se recibió la solicitud de intervención de V2, por hechos que consideró violatorios de sus derechos humanos atribuibles a la Fiscalía General del Estado de Veracruz, manifestando lo siguiente:

[...] Solicito ayuda urgente e intervención de dicha instancia ya que mis derechos han sido violados en su totalidad de la siguiente manera. Incendiaron mi casa en la cual murió mi hijo V1 el 24 de febrero del 2013 teniendo las siguientes denuncias en la Ciudad de Naranjos, Veracruz. Denuncie por violencia intrafamiliar y lo que resulte se rem. [...] oficio... 14 de octubre del 2011. Desde ese

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

momento empezó una serie de denuncias donde no se hizo nada pidiendo su intervención sobre la violación de mi hijo VI ([...]) contra [...]. Violación. Obteniendo una orden de aprensión en contra de él, al salir del penal por falta de pruebas incendia mi casa muriendo VI dentro, no se ha juzgado por la muerte de mi hijo la cual sigue en Ozuluama, pidiendo su ayuda después de tantos intentos y ninguna respuesta y he luchado porque se haga justicia pido su intervención hasta el momento no se ha juzgado notando que corre en peligro mi integridad física pido ayuda ya que cada vez busco respuesta vuelven las agresiones [...] [Sic.]

II. Competencia de la CEDHV:

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

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

- a) En razón de la **materia** *–ratione materiae–*, toda vez que se trata de presuntas violaciones a los derechos de la víctima y/o persona ofendida y al derecho a una vida libre de violencia.
- b) En razón de la **persona** *–ratione personae–*, porque las conductas son atribuibles a la Fiscalía General del Estado.
- c) En razón del **lugar** *–ratione loci–*, ya que los hechos ocurrieron en los Municipios de Ozuluama, Naranjos y Pánuco, dentro del territorio del Estado de Veracruz.
- d) En razón del **tiempo** *–ratione temporis–*, en virtud de que los hechos materia de esta queja se consideran de tracto sucesivo, hasta en tanto no se determinen definitivamente las indagatorias materia de la queja.

III. Planteamiento del problema

8. Una vez analizados los hechos motivo de queja y establecida la competencia de este Organismo para conocerlos, de conformidad con la normatividad aplicable, se inició el procedimiento de investigación encaminado a recabar los elementos de prueba que permitieran a esta Comisión determinar si los hechos investigados constituyeron, o no, violaciones a derechos humanos. Con base en lo anterior, los puntos a dilucidar son:

- 8.1** Determinar si la FGE consideró la perspectiva de género como deber reforzado para investigar diligentemente la violencia en contra de V2, dentro de la Investigación Ministerial [...] (antes [...]) del índice de la entonces Agencia del Ministerio Público Investigador Especializada en Delitos contra la Libertad y Seguridad Sexual y Contra la Familia de Pánuco, Veracruz.
- 8.2** Establecer si se han integrado con la debida diligencia las Investigaciones Ministeriales [...] (antes [...]) del índice de la entonces Agencia del Ministerio Público Investigador Especializada en Delitos contra la Libertad y Seguridad Sexual y Contra la Familia de Pánuco, Veracruz; y [...] (antes [...]), del índice actual de la Fiscalía Tercera de la Unidad Integral de Procuración de Justicia de Ozuluama, Veracruz.

IV. Procedimiento de investigación

9. A efecto de documentar y sustentar los planteamientos expuestos por este Organismo, se llevaron a cabo las siguientes acciones:
- 9.1** Se recibió la queja por escrito de V2 y demás documentos probatorios aportados. En lo sucesivo se le atendió por vía telefónica.
- 9.2** Se solicitaron diversos informes a la Fiscalía General del Estado.
- 9.3** Se recibieron copias de las tres investigaciones ministeriales materia de la queja.

V. Hechos probados

10. Del acervo que corre agregado en el expediente que se resuelve, se desprenden como probados los siguientes hechos:
- 10.1** La FGE no consideró la perspectiva de género como deber reforzado para investigar diligentemente la violencia denunciada por V2, dentro de la Investigación Ministerial [...] (antes [...]) del índice de la entonces Agencia del Ministerio Público Investigador Especializada en Delitos contra la Libertad y Seguridad Sexual y Contra la Familia de Pánuco, Veracruz.
- 10.2** Las Investigaciones Ministeriales [...] (antes [...]) del índice de la entonces Agencia del Ministerio Público Investigador Especializada en Delitos contra la Libertad y Seguridad Sexual y Contra la Familia de Pánuco, Veracruz; y [...] (antes [...]), del índice actual de la Fiscalía Tercera de la Unidad Integral de Procuración de Justicia de Ozuluama, Veracruz, no se han integrado con debida diligencia.

VI. Derechos violados

Derechos de la víctima y/o persona ofendida con relación al derecho a una vida libre de violencia

11. 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 derechos humanos².

12. Del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) se desprende el derecho de toda persona a ser oída por autoridad competente, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, durante la determinación de sus derechos y obligaciones. Por su parte, el artículo 25 de la misma Convención, subraya la obligación de los Estados de proveer recursos judiciales efectivos contra actos que violen los derechos fundamentales³.

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

14. Por tanto, el marco jurídico mexicano reconoce la libertad de las víctimas directas o sus familiares para presentar denuncias, pruebas o peticiones y, en general, actuar dentro del procedimiento penal con la finalidad de participar en las investigaciones, llegar al esclarecimiento de los hechos denunciados y obtener reparación por los daños sufridos.

15. De conformidad con el artículo 67 fracción I de la Constitución Política del Estado de Veracruz, la procuración de justicia corresponde a la Fiscalía General del Estado. Al momento de recibir una denuncia o querrela, ésta tiene la obligación de iniciar una investigación inmediata, eficiente, exhaustiva, profesional e imparcial, libre de estereotipos y discriminación, con la finalidad de esclarecer el delito e identificar a los responsables⁴.

16. Por su parte, el artículo 19 Bis de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz⁵, enlista las acciones que competen a la FGE en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Entre éstas, se

² Cfr. Artículo 4 de la Ley No. 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

³ Cfr. Corte IDH. *Caso Mendoza y otros Vs Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C No. 260. Párr. 217.

⁴ Cfr. Artículos 212 y 213 del CNPP.

⁵ Ley publicada en la Gaceta Oficial del Estado el 28 de febrero de 2008, última reforma del 26 de noviembre de 2019.

encuentran el garantizar mecanismos expeditos en la procuración de justicia y promover la perspectiva de género en la atención a víctimas, así como brindarles protección.

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

18. Dicha violencia, ya sea por acción u omisión, constituye una violación a derechos humanos, una ofensa contra la dignidad humana, y una manifestación de las relaciones de poder – históricamente asimétricas– entre hombres y mujeres. Ésta puede adoptar diversas formas (violencia psicológica, física, sexual, patrimonial, económica, obstétrica, o cualquier otra que lesione la dignidad) y manifestarse en distintos ámbitos (familiar, laboral, profesional, escolar, institucional, o político)⁶.

19. El reconocimiento de esta situación ha generado instrumentos que protegen a las mujeres frente a la violencia. Así, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, establece que todas las mujeres tienen derecho a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. En el mismo tenor, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su homóloga estatal, establecen distintas medidas de carácter administrativo para garantizar ese derecho.

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

21. Es importante señalar que este Organismo Autónomo no pretende sustituir el criterio de la FGE respecto al correcto desarrollo de las indagatorias materia de la queja. El mandato constitucional de esta Comisión es conocer de las quejas planteadas por las personas y determinar si de éstas se desprenden violaciones a sus derechos humanos, por acciones u omisiones de la

⁶ V. Corte IDH. Campo Algodonero vs. México Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205; Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350; Caso I.V. Vs. Bolivia. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2017. Serie C No. 336; Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216; Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215.

autoridad. Así, se verificará si los hechos probados en este expediente comprometen su responsabilidad institucional⁷ a la luz de las obligaciones descritas.

Hechos del caso

22. Desde el 27 de agosto de 2011, la Fiscalía General del Estado ha tenido conocimiento de tres acontecimientos que enmarcan una situación grave de violencia sufrida por V2 y su familia; de ello acusan a quien era su pareja sentimental. Estas denuncias se identificarán en lo sucesivo de la **1** a la **3**, de acuerdo con la siguiente tabla:

	Investigación Ministerial	Fecha de la denuncia	Víctima y/o persona ofendida	Delito
1	[...] (antes [...]) ante la Agencia del Ministerio Público Investigador Especializada en Delitos contra la Libertad y Seguridad Sexual y Contra la Familia de Pánuco, Veracruz	27 de agosto de 2011	V2	Violencia Familiar y lo que resulte
2	[...] (antes [...]) ante la Agencia del Ministerio Público Investigador Especializada en Delitos contra la Libertad y Seguridad Sexual y Contra la Familia de Pánuco, Veracruz	20 de diciembre de 2012	V1	Violación Agravada
3	[...] (antes [...]), del índice actual de la Fiscalía Tercera de la Unidad Integral de Procuración de Justicia de Ozuluama, Veracruz	24 de febrero de 2013	V2, en representación de V1	Homicidio de V1

Las investigaciones no se han realizado en un plazo razonable

23. El derecho a la justicia requiere que se haga efectiva la determinación de los hechos que se investigan en un plazo razonable. De lo contrario, la demora prolongada constituye por sí misma una violación a las garantías judiciales⁸ (Artículo 8 de la CADH).

24. De acuerdo con las constancias que integran el expediente en que se actúa, a la fecha de la presente Recomendación la indagatoria **3** continúa en trámite. Por su parte, las investigaciones **1** y **2** fueron determinadas para el ejercicio de la acción penal el 9 de abril de 2013 y 23 de enero del mismo año respectivamente, solicitándose al Juzgado Mixto de Primera Instancia de Ozuluama, Ver., que librara las correspondientes órdenes de aprehensión.

25. En el caso de la primera indagatoria, luego de instruirse la Causa Penal [...] y librarse la orden de aprehensión, el probable responsable interpuso un Juicio de Amparo en contra de ésta. Su resolución ordenó al Juez de la Causa dejar insubsistente dicha orden y dictar un nuevo auto en el que resolviera con libertad de jurisdicción la solicitud del Ministerio Público. Así el 23 de abril de

⁷ 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.

⁸ Cfr. Corte IDH. Caso *Veliz Franco Vs. Guatemala*, supra, párr. 217.

2013, el Juzgado Mixto negó la orden de aprehensión solicitada al no tener por satisfechos los requisitos que exige el artículo 16, párrafo tercero, de la CPEUM.

26. En este entendido, la FGE no puede dar por concluida la investigación ministerial con el ejercicio de la acción penal intentada, como lo señaló al informar el estado que guarda la indagatoria. La negativa del Juez para girar la orden de aprehensión no es una resolución irrevocable que ponga fin al proceso y, toda vez que dicha negativa tampoco implica un sobreseimiento⁹, no existe impedimento legal alguno para allegarse de mayores elementos de prueba que le permitan solicitar nuevamente la orden correspondiente. Sin embargo, la Fiscalía ha informado que no tienen ninguna actuación pendiente por desahogar.

27. Desde la interposición de la denuncia *–de la indagatoria I–* existieron omisiones y negligencias por parte de la ahora FGE. El 25 de noviembre de 2011, la FGE determinó la reserva de la investigación por no contar con elementos suficientes para el ejercicio de la acción penal, y ordenó la reapertura hasta el 1° de febrero de 2013, luego de advertirse que aún faltaban diligencias por practicar. Fue hasta ese momento (más de un año después), que se procedió a la valoración psicológica de la agraviada.

28. Con relación a la segunda indagatoria, habiéndose originado la Causa Penal [...], se dictó auto de libertad por falta de elementos para procesar al vencimiento del término Constitucional. Éste fue confirmado por la Quinta Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado el 25 de marzo de 2013 dentro del TOCA [...], luego de que el Ministerio Público interpusiera el recurso de apelación respectivo.

29. La resolución del TSJ señaló claramente, con fundamento en el artículo 177 del Código de Procedimientos Penales del Estado vigente en esa época, que no existía impedimento para que el Ministerio Público procediera nuevamente si obtenía nuevos datos que así lo permitieran. Precisamente, esa carencia de elementos faculta al Ministerio Público para buscar nuevas pruebas para el perfeccionamiento de la indagatoria. Sin embargo, la FGE considera que el proceso está concluido, y no ha realizado ninguna otra diligencia que le permita continuar con el esclarecimiento de los hechos.

30. Aunado a ello, se advierte que el médico que certificó la integridad física de V1, incurrió en severas omisiones que dilataron y obstaculizaron la investigación. Por ejemplo, al no señalar en su

⁹ Artículos 156, 157, 304 y 305 fracción II del Código No. 590 de Procedimientos Penales Vigente en la época de los hechos.

dictamen la entrega de una prenda de ropa con aparentes huellas de sangre, para su correspondiente remisión a la Dirección General de Servicios Periciales.

31. En esta investigación (2), la Fiscalía también ha informado que no existen actuaciones pendientes por desahogar.

32. Respecto de la tercera indagatoria, han transcurrido más de 7 años desde la fecha de su inicio sin que sea determinada conforme a derecho. En ésta, se encuentran plazos prolongados entre la realización de algunas diligencias, de las que destacan: del 8 de marzo al 5 de diciembre de 2013 (nueve meses); del 29 de julio de 2014 al 15 de junio de 2017 (casi tres años); 26 de julio de 2017 al 7 de febrero de 2018 (más de seis meses); y, desde entonces hasta el 9 de septiembre de 2019 (más de un año y siete meses).

33. La autoridad responsable, no puede soslayar que el paso del tiempo está directamente relacionado con la limitación o la imposibilidad para obtener pruebas y puede dificultar o hacer ineficaz la práctica de diligencias¹⁰. De esta manera, para valorar la razonabilidad de un plazo es preciso tomar en cuenta **a)** la complejidad del asunto; **b)** la actividad procesal de las partes; **c)** la conducta de las autoridades y; **d)** la afectación generada por la duración del procedimiento¹¹.

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

35. En este entendido, corresponde a la FGE demostrar las razones por las cuales la investigación ha excedido los límites del plazo razonable¹². No obstante, no lo ha hecho.

36. Ahora bien, los 9, 8 y 7 años que llevan integrándose las indagatorias 1, 2, 3, respectivamente, se traducen en pérdida de evidencias, denegación de justicia y, por tanto, en impunidad. En efecto, el tiempo transcurrido y la conducta evidenciada por la FGE violan el derecho de las víctimas a obtener la verdad de los hechos denunciados.

¹⁰ Corte IDH. *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202, párr. 135.

¹¹ V. Voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez en Corte IDH. *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2018. Serie C, No. 192, párr. 4. Sin embargo, el hecho de que el asunto sea complejo no necesariamente justifica su dilación, del mismo modo que la prolongación de los procesos no implican, per se, la vulneración de los derechos de las víctimas.

¹² Corte IDH. *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*, supra, párr. 156.

37. En conclusión, lo expuesto en el presente apartado constituye una omisión al deber de investigar y excede la razonabilidad de cualquier plazo para realizar una investigación con debida diligencia.

Omisión de brindar protección

38. La obligación de debida diligencia surge a partir de que las autoridades toman conocimiento sobre un riesgo real, inmediato e individualizado. Además, el deber estatal de garantizar los derechos a la vida e integridad, libertad y seguridad personales de las víctimas y testigos puede justificar la adopción de medidas de protección¹³.

39. El artículo 20 apartado C, fracciones V y VI de la CPEUM reconoce que las víctimas tienen derecho al resguardo de su identidad, así como a las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección de sus derechos.

40. Asimismo, desde 1992 la CEDAW¹⁴ estableció que los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con diligencia para impedir, investigar y castigar los actos de violencia contra las víctimas. La Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer de la ONU se pronunció en el mismo sentido, se trate de actos perpetrados por el Estado o por particulares. En el 2006 la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer de la ONU señaló que hay una norma del derecho internacional consuetudinario que obliga a los Estados a prevenir y responder ante la violencia contra la mujer¹⁵.

41. Pese a lo anterior, y a las múltiples ocasiones en que V2 y quien en vida respondió al nombre de V1, manifestaron sentir temor por su integridad y la de su familia debido a los hechos que en su momento denunciaron; la Fiscalía no dictó medidas de protección a su favor.

42. La Corte IDH ha establecido que, en principio, un Estado no puede ser responsable por cualquier violación de derechos humanos cometida dentro de su jurisdicción. Esta situación está condicionada al cumplimiento o no, del deber de adoptar medidas de prevención y protección al

¹³ Corte IDH. *Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, Miembros y Activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014 Serie C No. 279, párr. 243.

¹⁴ Cfr. CEDAW. Recomendación General 19: La violencia contra la Mujer, 11º periodo de sesiones 1992, ONU (Rev.1, 1994), párr. 9

¹⁵ Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*, supra, párr. 254.

tener conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado, y por la posibilidad razonable de prevenir o evitar ese riesgo¹⁶.

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

44. Hasta el momento no se ha determinado si el fallecimiento de V1 sobrevino con motivo de un atentado directo. No obstante, el hecho de que el 27 de agosto de 2011 su madre señalara que la persona denunciada la había amenazado específicamente con incendiar la casa de sus padres y que V1 falleció a consecuencia de un incendio en ese lugar, permite suponer que el riesgo en su agravio se materializó.

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

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

La perspectiva de género como deber reforzado

47. A partir del 27 de agosto de 2011, a través de la presentación de la primera denuncia por parte de V2, la FGE estaba obligada *-reforzadamente*¹⁷ a investigar y determinar la violencia cometida en su agravio.

48. En este contexto, la noción de debida diligencia, usada como un estándar para medir el grado de cumplimiento del deber de investigación, exige que aquella sea inmediata, exhaustiva, proactiva y se desarrolle dentro de un plazo razonable¹⁸.

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

¹⁷ Cfr. Corte IDH. *Campo Algodonero vs. México* Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205; párr. 258.

¹⁸ Cfr. Corte IDH. *Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008, párr. 283.

49. En materia de género, la debida diligencia se traduce en una obligación del Estado para hacer lo máximo por reconocer, proteger y garantizar los derechos de las mujeres. Así, la FGE tiene el deber de aplicar un enfoque de género al momento de atender las denuncias en la materia¹⁹.

50. Esta perspectiva conlleva una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres; propone eliminar las causas de la opresión de género; promueve la igualdad, la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres. Contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, igualdad de derechos y oportunidades, entre otros²⁰.

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

52. Contrario a ello, la FGE ignoró la condición de vulnerabilidad de V2, como mujer víctima de violencia de género, a pesar de tener conocimiento de que ésta se sentía obligada a continuar una relación sentimental con la persona a quien denunciaba como su agresor, para tratar de evitar que cumpliera las amenazas de atentar contra su integridad y la de sus seres queridos. Además de las violaciones ya señaladas, la FGE tampoco le ofreció apoyo psicológico inmediato sino hasta el 12 de marzo de 2013 (más de dos años después de presentada la primer denuncia), y luego de la muerte de su hijo.

53. V2 hizo del conocimiento a la FGE la violencia que vivía a través de denuncias, comparecencias y declaraciones. La inadecuada atención a sus solicitudes son el reflejo de una investigación carente de debida diligencia, agravada por la omisión de atenderla con perspectiva de género, permitiéndole ejercer plenamente sus derechos mediante una protección institucional efectiva.

54. Por demás, lo que la Fiscalía mostró fue una conducta de revictimización originada por las consecuencias psicológicas, sociales y jurídicas de carácter negativo, provocadas o aumentadas por el sistema de procuración de justicia y por la inadecuada atención institucional²¹.

55. De tal suerte, el que V2 continuara siendo víctima de violencia después de haberla denunciado, constituye una violación a su derecho a una vida libre de violencia en su modalidad de acceso a la justicia.

¹⁹ Artículo 4 fracción XXI VI y 19 Bis de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz.

²⁰ Artículo 4 fracción XXI de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz.

²¹ Cfr. SCJN. A.R. 1072/2014. Sentencia de la Primera Sala del 17 de junio de 2015.

56. En conclusión, este Organismo reconoce la vulneración de los derechos que asisten a V1 como víctima del delito. Lo anterior, porque la FGE no ha esclarecido las razones de su muerte (indagatoria 3); máxime, cuando existe la posibilidad que su muerte esté relacionada con las amenazas reveladas por su madre (indagatoria 1) y/o de una presunta represalia por haber declarado la violencia sexual sufrida (indagatoria 2).

57. De la misma forma, esta Comisión acreditó que la Fiscalía General del Estado violó los derechos como víctima (indagatoria 1) y persona ofendida (indagatorias 2 y 3); de V2, así como su derecho a una vida libre de violencia.

Obligación de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos

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

59. En ese sentido, los artículos 24 y 26 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz establecen el derecho general de las personas a la reparación oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a derechos humanos sufridas. En esta misma línea, el artículo 25 de la ley en cita contempla las siguientes medidas de reparación; restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición.

60. Por lo que, con base en el artículo 114 fracción IV de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, esta Comisión Estatal le reconoce a V2 y a V1 (finado) la calidad de víctimas. En tal virtud, con fundamento en el artículo 105 fracción II y 126 fracción VIII de la citada Ley, deberá inscribirse a V2 en el Registro Estatal de Víctimas, para que tenga acceso a los beneficios de Ley que garanticen su derecho a la reparación integral por las violaciones a sus derechos humanos determinadas en la presente recomendación, en los siguientes términos:

Medidas de restitución

61. 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, de acuerdo con el artículo 60 fracción II de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, éstas tienen derecho al restablecimiento de los derechos jurídicos. Así, como una

medida de restitución a los derechos de acceso a la justicia y verdad, la FGE debe continuar con la investigación y determinación diligente de las indagatorias materia de la presente, garantizando a través de todos los medios posibles los derechos que asisten a las víctimas.

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

- a. Los servidores públicos a cargo de la investigación y aquellos que han de participar en esta, tienen la obligación de actuar con debida diligencia y contar con los recursos materiales, logísticos, científicos o de cualquier otra índole, necesarios para el desarrollo de sus funciones.
- b. Que la finalidad de la investigación diligente es la obtención de la verdad, y en su caso, identificar, juzgar y sancionar a los responsables de los hechos denunciados.
- c. Deberá garantizarse la seguridad y protección de V2 a través de medidas, mecanismos y/o protocolos serios y confiables.

Medidas de rehabilitación

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

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

Medidas de satisfacción

65. 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.

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

67. Por lo anterior, con base en el artículo 72 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la FGE deberá iniciar un procedimiento administrativo a efecto de establecer de manera individualizada, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos involucrados en las violaciones a derechos demostradas en este caso.

Garantías de no repetición

68. 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.

69. 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 eco en acciones de carácter institucional, político, económico y social que beneficien a la sociedad en general.

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

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

VII. Recomendaciones específicas

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

RECOMENDACIÓN N° 32/2020

A LA ENCARGADA DE DESPACHO DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ PRESENTE

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

- a) Se continúe con la investigación y determinación diligente de las indagatorias materia de la presente, garantizando a través de todos los medios posibles los derechos que asisten a las víctimas, tendentes a lograr la determinación definitiva de cada una de ellas, en los términos precisados en el apartado de medidas de restitución.
- b) Instruir el inicio de una investigación interna, diligente, imparcial y exhaustiva, a fin de determinar la responsabilidad administrativa individual de quienes incurrieron en las violaciones a los derechos humanos de V2 y quien en vida respondiera al nombre de V1.
- c) Implementar con inmediatez la capacitación de los servidores públicos que participaron en la integración de las Investigación Ministeriales materia de la presente, a efecto de que su conducta se realice con diligencia y perspectiva de derechos humanos, asegurándose que cuenten con los conocimientos técnicos y legales necesarios para el desempeño de su labor, en especial, en el derecho de la víctima y/o la persona ofendida y del derecho a una vida libre de violencia.
- d) Evitar cualquier acción u omisión que revictimice a V2.

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

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

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

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

SEXTA. Con fundamento en los artículos 83, 101 fracción II, 114 fracción IV y 126 fracción VIII 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, a efecto de que se incorpore a V2 en el Registro Estatal de Víctimas, con la finalidad de que tenga acceso efectivo y oportuno a las medidas de ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral, de conformidad con los artículos 101, 105 fracción V, 114 fracción VI y 115 de la Ley en cita.

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

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

Dra. Namiko Matsumoto Benítez

Presidenta