

RECOMENDACIÓN NO.

70 /2024

**SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN
PROMOVIDO EN CONTRA DEL ACUERDO DE
IMPROCEDENCIA EMITIDO POR LA COMISIÓN DE
DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS PARA EL
ESTADO DE NAYARIT, POR LA FALTA DE
EXHAUSTIVIDAD Y DEBIDA DILIGENCIA AL
VALORAR EL FONDO DEL ASUNTO.**

Ciudad de México, a 26 de marzo 2024

**DR. CARLOS ALBERTO PRIETO GODOY
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
DEFENSA DE DERECHOS HUMANOS
PARA EL ESTADO DE NAYARIT.**

Apreciable Presidente:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1°, párrafos primero a tercero y 102, apartado B, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 3°, último párrafo, 6°, fracciones III, IV y V, 15, fracción VII, 24, fracciones I, II y IV, 41, 42, 55, 61 al 66 inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 129 a 133, 148, 159, fracción I, 160 a 168 y 170 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias que se recabaron en el expediente **CNDH/6/2023/525/RI**, relacionado con el recurso de impugnación interpuesto por RV en contra del acuerdo de improcedencia de 2 de julio de 2019, emitido en el EQ1.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas que intervinieron en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6°, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4° párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 78, párrafo primero y 147 de su Reglamento Interno; 68 fracción VI y 116 párrafos primero y segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1°, 3°, 9°, 11, fracción VI, 16, 113

fracción I y párrafo último, así como 117, párrafo primero de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como 1°, 6°, 7°, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad destinataria de la presente Recomendación, a través de un listado adjunto, en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de que ésta dicte previamente las medidas de protección correspondientes.

3. Para este último efecto, a continuación, se presenta el siguiente glosario de términos, con el significado de las claves utilizadas:

Denominación	Claves
Recurrente y Víctima	RV
Persona Autoridad Responsable	AR
Persona Servidora Pública	PSP

4. En la presente Recomendación, la referencia a distintas dependencias, instancias de gobierno y normatividad, se hará con acrónimos o abreviaturas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las cuales podrán ser identificadas como sigue:

Nombre	Acrónimo/abreviatura
Comisión Nacional de los Derechos Humanos.	Comisión Nacional, Organismo Nacional o CNDH
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.	CEAV
Comisión Estatal de Atención Integral a Víctimas del Estado de Nayarit	CEAIV
Comisión de Defensa de Derechos Humanos para el Estado de Nayarit	Comisión Estatal, Organismo Local o CDDH Nayarit
Comisión Interamericana de Derechos Humanos.	CIDH
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	CPEUM, Constitución Federal o Carta Magna
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH

Nombre	Acrónimo/abreviatura
Declaración Universal de los Derechos Humanos.	Declaración Universal
Fiscal General del Estado de Nayarit	FGE o Fiscalía Estatal
Fiscal General de la República, Delegación Nayarit.	FGR Del. Nay.
Juzgado Primero de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativo y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Nayarit	Juzgado Primero de Distrito
Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito en el Estado de Nayarit	Segundo Tribunal
Suprema Corte de Justicia de la Nación.	SCJN

I. HECHOS

5. El dos de julio de 2019 el Organismo Local emitió un acuerdo de improcedencia del EQ1, el cual le fue notificado a RV el 8 de julio de 2019, en consecuencia, presentó ante el mismo su escrito de impugnación el 22 de julio de 2019.

6. En tal virtud, este Organismo Nacional inició el ER y el 30 de septiembre de 2019, una vez concluida la investigación correspondiente fue desechado, al considerar que la impugnación interpuesta por RV, si bien, cumplió con un requisito de admisibilidad, con respecto a otros requisitos de procedencia, estos no se reunieron.

7. A fin de documentar las violaciones a los derechos humanos se inició el **CNDH/6/2023/525/RI**, se solicitó informe a la Comisión Estatal y a la FGE, cuya valoración lógica-jurídica, será objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de esta Recomendación.

II.EVIDENCIAS

8. Acta circunstanciada del 11 de agosto de 2023 en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la recepción de los oficios 37389/2023 y 37390/2023 del índice del Juzgado Primero de Distrito.

- 9.** Acuerdo de Reapertura del ER de 17 de agosto de 2023.
- 10.** Oficios 37389/2023 y 37390/2023 de 20 de julio de 2023, suscritos por la Juez Primero de Distrito los cuales contienen su acuerdo de 20 de julio de 2023, respecto al JAI.
- 11.** Testimonio de la resolución dictada por el Segundo Tribunal Colegiado del seis de julio de 2023 dentro del JAI.
- 12.** Oficio FGE/UMDH/441.11/2023 de 18 de noviembre de 2023, signado por PSP1 por medio del cual rindió el informe que fue solicitado para la atención del asunto de RV.
- 13.** Oficio CDDHN/PRE/011/2024 de 10 de enero de 2024 suscrito por PSP2 a través del cual presentó el informe que fue solicitado para la atención de RV.
- 14.** Acuerdo de Improcedencia de 2 de julio de 2019, signado por AR1 en el EQ1.
- 15.** Constancia de 4 de julio de 2019, suscrito por PSP6 a través del cual le notificó a RV, el Acuerdo de Improcedencia dictado por AR1.
- 16.** Oficio V6/64271 de 30 de septiembre de 2019, suscrito por PSP7 el cual contiene el desechamiento del recurso de impugnación de RV.
- 17.** Oficio original CDDHN/PRE/011/2024 de 10 de enero de 2024 suscrito por PSP2 a través del cual presentó el informe que fue solicitado para la atención de RV.
- 18.** Acta circunstanciada de 15 de marzo de 2024, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que se hizo constar que la FGE, informó que las CI1, al día en que se actúa, continúan en trámite, que no han cambiado su estatus.

III.SITUACIÓN JURÍDICA

19. El 11 de noviembre de 2019, RV inconforme con la determinación emitida por esta Comisión Nacional el 30 de septiembre de 2019 en el ER, interpuso el JAI del cual conoció el Juzgado Primero de Distrito, el cual celebró la audiencia constitucional el 29 de enero de 2020 y lo remitió al Juzgado Octavo de Distrito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa.

20. El 27 de febrero de 2020, el Juzgado Auxiliar dictó sentencia no favorable.

21. Inconforme con la anterior determinación, el 17 de marzo de 2020, RV interpuso el JAR, del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado.

22. El 4 de agosto de 2023 se recibieron en esta Comisión Nacional los oficios 37389/2023 y 37390/2023, suscritos por la Juez Primero de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativo y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Nayarit, dirigidos al Sexto Visitador General y a la Directora General de este Organismo Nacional, respectivamente, los cuales contienen acuerdo dictado el 20 de julio de 2022, por el que requirió a la Sexta Visitaduría General de esta CNDH el estricto cumplimiento de los resolutivos del JAR emitidos por el Segundo Tribunal el 6 de julio de 2023, relativo al JAI, respecto del expediente ER.

23. Se determinó recovar la sentencia recurrida, amparar y proteger a RV a fin de que personal de la Sexta Visitaduría General dejara insubsistente la resolución de 30 de septiembre de 2019, efectuara el trámite y los actos de investigación necesarios y se dictara una nueva resolución.

24. En tal virtud y en estricto cumplimiento a la ejecutoria de amparo, el 17 de agosto de 2023 de conformidad a lo establecido en los artículos 102 Apartado B de la CPEUM; 77 y 192 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107, de la Constitución

Federal; 61, 62, 65 y 66 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 1, 3 y 19 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se dejó insubsistente la resolución de 30 de septiembre de 2019 emitida en el ER.

25. Finalmente, con fundamento en el artículo 108 del Reglamento Interno de esta Comisión Nacional se determinó la reapertura del ER, asignándole nuevo número de expediente siendo este el **CNDH/6/2023/525/RI**.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

26. Antes de entrar al estudio de las violaciones a derechos humanos cometidas en agravio de RV, este Organismo Nacional expresa absoluto respeto a las determinaciones del Poder Judicial de la Federación y de los Poderes Estatales, en términos de los artículos 102, apartado B, párrafo tercero de la Constitución Política; 7, fracción II, y 8, última parte de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y 2, fracción IX, incisos a), b) y c), de su Reglamento Interno, por lo cual no se pronuncia sobre las actuaciones de la Causa Penal, Amparo Directo y Amparo en Revisión, y sólo se hará referencia a las violaciones a derechos humanos acreditadas en perjuicio de RV.

A) Derecho de acceso a la tutela no jurisdiccional de protección a los derechos humanos

27. En México, hay dos tipos de protección interna a los derechos humanos: la jurisdiccional y la no jurisdiccional. La primera está a cargo del Poder Judicial quien emite determinaciones que son vinculantes (de obligado cumplimiento), mientras que la segunda está a cargo de organismos de protección de derechos humanos, cuyas resoluciones no lo son, ni suplen la protección que se puede obtener mediante la primer vía, sino que las complementa e incluso puede realizarse a la par de los procesos ante

Tribunales; estas últimas encuentran su fundamento en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal, que establece:

El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

28. El artículo 17, párrafo segundo, de la CPEUM, establece que el derecho de acceso a la justicia y a la tutela jurisdiccional efectiva es la prerrogativa a favor de las y los gobernados de acudir y promover ante las instituciones del Estado competentes, la protección de la justicia a través de procesos que le permitan obtener una decisión en la que se resuelva de manera efectiva sobre sus pretensiones o derechos que estime le fueron violentados, en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.

29. En el mismo sentido, el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece: *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”*.

30. Asimismo, el numeral 25.1. de la referida Convención Americana reconoce que: *“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”*.

31. No obstante, la CrIDH ha sostenido que las garantías del artículo 8.1 de la Convención no se aplican solamente a la actividad judicial en estricto sentido, “sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.”¹

32. En este sentido, la SCJN ha determinado que “De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la CPEUM y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, en adición a determinados factores, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente...”².

33. De igual forma, el Máximo Tribunal también ha establecido que:

En los sistemas jurídicos tradicionales el concepto “justicia” se ha asimilado al conjunto de instituciones, procedimientos y operadores que intervienen en la dinámica de la resolución de desacuerdos legales dentro del aparato jurídico formal. De acuerdo con esta concepción formalista, las únicas autoridades que se encontrarían obligadas a la observancia del derecho fundamental de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos serían las que realizan funciones materialmente jurisdiccionales. No obstante, esta visión restringe la aplicación del 2 CrIDH. “Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Párrafo 69. 3 Tesis 1a./J. 103/2017, “*DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN*”. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro digital 2015591. 14/29 principio de progresividad de los derechos humanos establecido en el artículo 1o., párrafo tercero, de la propia Norma Suprema, pues el acceso efectivo a la solución de desacuerdos constituye un derecho dúctil

¹ CrIDH. “Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Párrafo 69.

² Tesis 1a./J. 103/2017, “*DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN*”. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro digital 2015591.

que tiende a garantizar la concreción de las condiciones sociales, culturales, políticas, económicas y jurídicas que posibiliten el reconocimiento y el ejercicio efectivo de derechos de los gobernados dentro de las organizaciones jurídicas formales o alternativas. Por tanto, en congruencia con el principio aludido, **la protección del derecho fundamental citado debe extenderse a los mecanismos administrativos de tutela no jurisdiccional** que tengan por objeto atender una solicitud, aun cuando ésta no involucre una controversia entre partes.³

34. En consecuencia, el derecho de acceso a la tutela no jurisdiccional implica que todas las personas tienen derecho de acceder a un proceso ante los organismos públicos de protección de los derechos humanos.

35. Aclarando lo anterior con fundamento en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se procederá a realizar el análisis de los hechos del presente caso, de acuerdo con los resolutivos del JAR emitidos por el Segundo Tribunal relativo al JAI.

36. Así, el examen de hechos se efectuará con un enfoque lógico-jurídico de máxima protección de la víctima, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de los precedentes emitidos por este Organismo Nacional, los criterios jurisprudenciales aplicables de la SCJN, así como de la CrIDH.

37. Ahora bien, de conformidad con el artículo 102, apartado B, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, corresponde a esta Comisión Nacional conocer *“de las inconformidades que se presenten con relación a las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas”*; las cuales

³ Tesis I.10.A.E.48 A, “ACCESO A LA JUSTICIA. LA PROTECCIÓN DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL DEBE EXTENDERSE A LOS MECANISMOS ADMINISTRATIVOS DE TUTELA NO JURISDICCIONAL QUE TENGAN POR OBJETO ATENDER UNA SOLICITUD, AUN CUANDO ÉSTA NO INVOLUCRE UNA CONTROVERSIA ENTRE PARTES”. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro digital 2008956.

tendrán que substantiarse mediante los recursos de queja y de impugnación, previstos por el artículo 55 de la Ley de este Organismo Nacional.

38. En términos de los artículos 61 de la Ley de la Comisión Nacional y 159, fracción IV, del Reglamento Interno de esta CNDH, el Recurso de Impugnación procede, según la fracción I, de este último dispositivo legal: *“En contra de resoluciones definitivas dictadas por un organismo local que le ocasionen algún perjuicio al quejoso. Se entiende por resolución definitiva toda forma de conclusión de un expediente abierto con motivo de presuntas violaciones a los derechos humanos”*.

39. En el presente caso, la conclusión del EQ1 se emitió el 2 de julio de 2019 y le fue notificada a RV el 8 de julio de 2019, el recurso de impugnación suscrito por RV fue presentado ante la Comisión Local el 22 de julio de 2019, es decir, que fue dentro del plazo de los treinta días establecidos en la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; sin embargo, con respecto a otros requisitos de procedencia de la impugnación interpuesta, estos no se reunieron, de conformidad con la determinación emitida el 30 de septiembre de 2019 por esta Comisión Nacional.

B) De los argumentos, motivos y fundamentos del segundo tribunal

40. Esta Comisión Nacional analizará tanto los argumentos, motivos y fundamentos que tuvo el Segundo Tribunal Colegiado para otorgar el amparo y protección de la justicia federal a RV.

41. En ese sentido, en el considerando **SÉPTIMO** este Organismo Nacional advirtió que se estableció lo siguiente:

*[...] En el caso, lo propuesto en el recurso de revisión atañe a cuestiones que atienden únicamente a la legalidad de la resolución recurrida, pues en ellos, medularmente **se alega, que los conceptos de violación propuestos debieron analizarse en suplencia de la queja y no bajo el supuesto de estricto derecho**; argumentos que por sí mismos no revisten*

características de interés y trascendencia, en atención a que el tema a tratar consiste en dilucidar si realmente debió analizarse el asunto con base en la suplencia de la queja o no.[...]

“No se soslaya que el recurrente, menciona la existencia de violaciones derechos humanos por parte de las autoridades responsables, porque no se ha emitido una recomendación con motivo de los actos de tortura de los que refiere fue víctima, sin embargo, estos aspectos no forman parte de la litis constitucional, en tanto que ésta versa solamente sobre la legalidad del desechamiento del recurso de reconsideración planteado ante las responsables.” [...]

42. Ahora bien, del considerando **OCTAVO** este Organismo Nacional advirtió que se estableció lo siguiente:

*[...] La parte del agravio 1 en la que **el recurrente señaló que los conceptos de violación debieron analizarse en suplencia de la queja es fundada y suficiente para revocar la resolución recurrida**, lo que se explica a continuación.*

Al resolver, el Secretario en Funciones de Juez de Distrito realizó el estudio de los conceptos de violación conforme al principio de estricto derecho, al considerar que se trata de una demanda de amparo en materia administrativa, y no se advirtió una violación evidente de la ley que haya dejado sin defensa al quejoso en términos del artículo 79 fracción VI6 , de la Ley de Amparo, y posteriormente declaró los conceptos de violación inoperantes por no controvertir los motivos y fundamentos que originaron los actos reclamados.

*Inconforme con ello, en el agravio 1, **el quejoso-recurrente señaló que aun cuando la naturaleza del acto reclamado es administrativa, la calidad de víctima del delito concede la posibilidad de la suplencia de la queja, lo que es sustancialmente fundado y suficiente para revocar la sentencia recurrida.** [...]*

[...] El estudio de los conceptos de violación debió realizarse bajo la figura de la suplencia de la queja prevista en el artículo 79, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, toda vez que el quejoso se ostentó como víctima del delito de tortura, y la misma responsable estableció en la resolución reclamada que esos hechos fueron denunciados en la CI1 (folio 26 del juicio de amparo indirecto), por tanto, fue desacertado que el estudio de los conceptos de violación se haya realizado en estricto derecho. Por tanto, se revoca la sentencia recurrida, y en términos de lo dispuesto por el artículo 93 fracción V, se procede a dictar la que corresponde. [...]

43. En tal virtud, se dictó la sentencia correspondiente, la cual en términos generales ordena a este Organismo Nacional que se deje insubsistente el acto reclamado de treinta de septiembre de dos mil diecinueve y efectué el trámite y actos de investigación que en su caso sean necesarios y dicte la resolución que en derecho corresponda.

C) Sobre los argumentos de la comisión estatal

44. En primer lugar, resulta importante señalar que en el informe que rindió la Comisión Estatal el 3 de agosto de 2019 para atender la solicitud que le fue realizada por este Organismo Nacional para la atención del ER, en la parte que nos ocupa señaló:

“NOVENO. Por último, se menciona que de los elementos que integran la presente investigación, no se acredita de manera fehaciente violaciones de derechos humanos, en agravio de ER, consistentes en tortura, es decir, desahogadas que fueron las diligencias necesarias para el perfeccionamiento de la investigación, se entró al estudio y análisis de todos y cada uno los elementos de prueba y de convicción que obran dentro del expediente, los cuales entrelazados entre sí, no arrojan elementos suficientes para acreditar una responsabilidad administrativa de los servidores públicos a quien se les imputan estos hechos.

En concreto no se acredita que el agraviado hubiese sido objeto de acciones encaminadas a ocasionarle dolores o sufrimientos físicos o psicológicos, como medio para castigarlo por el delito que se le imputaba o bien, coaccionarlo para que realizara determinada conducta u obligarlo a realizar alguna conducta contraria a sus intereses.

No obstante, de las constancias que integran la presente investigación se desprende que ante el Ministerio Público se está integrando la carpeta de investigación CI1, dentro de la cual se investigan posibles actos de Tortura, de los cuales pudiera haber sido objeto RV; investigación en la cual el Ministerio Público tiene la obligación de realizar todos aquellos actos que considerare pertinentes y útiles para el esclarecimiento de los hechos.

En cuanto a la integración de dicha indagatoria, el quejoso, de llegar a considerar que la autoridad ministerial es omisa en su integración, mantiene el derecho a inconformarse ante el

Juez de Control contra dicho supuesto, y en su caso, una vez agotar la vía jurisdiccional ordinaria, a promover el juicio de amparo para efecto de hacer prevalecer el interés que mantiene de acceso efectivo a la justicia; del mismo modo, podrá recurrir ante este Organismo Constitucional Autónomo para ejercitar la vía no jurisdiccional de protección a los derechos humanos.

“Lo anterior, con la finalidad de conminar al Ministerio Público a que cese ese estado de inacción y reanude la investigación, mediante la práctica de todas las diligencias que sean necesarias para” (sic)

45. Ahora bien, esta Comisión Nacional analizará el contenido del informe rendido por la Comisión Estatal, el cual le fue solicitado para la atención del presente asunto y entre otras cosas, se le solicitó que indicara el estado actual que guarda el EQ1, con relación al seguimiento dado a la investigación de posibles actos de tortura cometidos en agravio RV, además, si ese Organismo Local requirió el apoyo y coadyuvancia de alguna instancia local o federal para la elaboración del correspondiente estudio especializado denominado Protocolo de Estambul en favor de RV.

46. Sin embargo, del informe se advirtió que el Organismo Local únicamente señaló las acciones realizadas para la atención del EQ1 y del ER, respectivamente, es decir, otorgó una respuesta parcial ya que no atendió en su totalidad la solicitud que le fue realizada por esta Comisión Nacional, ya que no refirió nada con relación al seguimiento dado a la investigación de posibles actos de tortura, tratos crueles o degradantes, lo cual hace evidente que no se dio el referido seguimiento, tampoco se realizó algún estudio, valoración de pruebas físicas, indicios médicos o psicológicos, soporte fotográfico o documental que permitiera acreditar o descartar que al ahora recurrente le fuera practicado el Protocolo mencionado.

47. Es importante señalar que el Organismo Local señaló que recibió los diversos 7688 (sic) y 76889 de 23 de febrero de 2023, suscritos por el Actuario Judicial del Juzgado

Primero de Distrito, mediante el cual informó que se ordenó el archivo definitivo del JAI, como asunto totalmente concluido.

48. No deja de pasar inadvertido para esta Comisión Nacional que el Organismo Local sí debía investigar de manera razonable y exhaustiva los actos de tortura señalados por RV, esto no sólo ha sido reconocido por este Organismo Nacional, ya que también la ONU ha dado cuenta de la situación de la tortura en México y los retos que conlleva su investigación: *“...Son estos obstáculos o esas resistencias (...) los que son en buena medida responsables de que a pesar de los grandes esfuerzos que se han realizado a nivel nacional e internacional para que en México se erradique a la tortura, ésta aún prevalezca: la negación de la tortura, la justificación, la teoría del mal menor, la supuesta excepcionalidad de la tortura...”*⁴.

49. El manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y los principios son el resultado del análisis e investigación de 75 expertos en materias sobre derecho, salud y derechos humanos que representaban a 40 organizaciones o instituciones de 15 países. La conceptualización y preparación del manual es producto de la colaboración entre expertos forenses, médicos, psicólogos, observadores de los derechos humanos y juristas de todas partes del mundo.⁵ En la actualidad, es considerado el más importante compendio de normas internacionales para documentar los casos de tortura y las secuelas que presentan las personas, con reconocimiento universal y como una de las principales pruebas para acreditar la tortura.

⁴ Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas Las obligaciones del Estado en materia de tortura. Conferencia de Jan Jarab para la sesión “La Prevención de la Tortura en México” del Seminario “La construcción de políticas públicas bajo el enfoque de los principios constitucionales de derechos humanos”, Secretaría de Gobernación, miércoles 21 de junio de 2017.

⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. “Protocolo de Estambul. Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes.”, serie de Capacitación profesional N° 8/ Rev. 1, Nueva York y Ginebra 2004, página 18.

⁵ OEA, CIDH. 24 de septiembre de 1998.

50. Por su parte, la CIDH desde su *Informe 1998 sobre la Situación de los Derechos Humanos en México*,⁵ externó su preocupación sobre el tema y puntualizó que en su investigación se encontró que: “*en la práctica el torturado tiene la carga de la prueba, pues es él quien tiene que probar que fue torturado, siendo para él muchas veces difícil de probar los hechos de tortura.*” Al pasar de los años, la situación no ha cambiado mucho, pese a la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año 2011 en nuestro país, pues la CIDH, en su informe del 2015 continuó evidenciando que en torno a esta práctica sigue imperando la impunidad, la poca eficacia en las investigaciones y los obstáculos a los que se enfrentan las víctimas al denunciar los hechos.

51. Por lo anterior, esta Comisión Nacional considera que recae en el Estado la carga de la prueba, por lo que es su deber aportar los elementos necesarios que desvirtúen el dicho y no que sean las probables víctimas quienes tengan que probar que fueron torturadas, pues para ello se dotó de amplias facultades a todas las autoridades del Estado mexicano para que, en el ámbito de sus competencias, investiguen las violaciones a derechos humanos.

52. En ese sentido, la SCJN ha señalado⁶ que cuando la autoridad tenga conocimiento de la manifestación de que una persona ha sufrido tortura o cuando tenga datos de esta, deberá, inmediatamente y de oficio, dar vista al ministerio público para que inicie una investigación de manera independiente, imparcial y meticulosa. Dicha investigación tiene como finalidad determinar el origen y naturaleza de la afectación a la integridad personal de quien alega la tortura, e identificar y procesar a las personas responsables.

⁶ SCJN. **Tesis:** 1a. CCVII/2014 (10a.) “*Tortura. Obligaciones de la autoridad cuando una persona manifiesta haberla sufrido o se tengan datos de la misma Actos de tortura.*”, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Libro 6, Mayo de 2014, Tomo I, pág. 561, registro digital: 2006483.

53. Nuestro país, en cumplimiento a sus compromisos internacionales en materia de procuración de justicia y de protección a los derechos humanos, requirió de manera obligatoria la implementación de los dictámenes médicos especializados con el fin de proteger la integridad psicofísica de las personas, por medio de la documentación, investigación y prevención de la tortura, cuyos principios rectores son aplicables tanto a nivel federal como dentro de las entidades federativas.

54. Así, para esta Comisión Nacional cuando dentro de un proceso, una persona alegue que su declaración fue obtenida mediante coacción, las autoridades deben verificar la veracidad de dicha denuncia a través de una investigación diligente. Asimismo, el hecho que no se hayan realizado oportunamente los exámenes pertinentes para determinar la existencia de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, no exime a las autoridades de la obligación de realizarlos e iniciar la investigación respectiva.

55. Al respecto, si bien dentro del marco de su autonomía la FGE realizó las diligencias y actuaciones que consideró adecuadas para la integración de la CI1, esta Comisión Nacional advirtió que no se practicaron a RV los dictámenes o informes periciales, que permitieran dilucidar si en su caso se configuraron o no actos de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, situación que no fue valorada por la Comisión Estatal al momento de emitir su Acuerdo de Improcedencia, dejando con ello de observar el contenido del artículo primero, párrafo tercero de la CPEUM el cual establece 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.”, por lo que se puede colegir que la Comisión Estatal dejó de actuar con debida diligencia al no realizar una investigación exhaustiva con la finalidad de otorgar a RV una mayor tutela de sus derechos humanos.

D) Sobre los argumentos de la FGE

56. En este apartado este Organismo Nacional analizará el contenido del informe rendido por la Fiscalía Estatal, el cual le fue solicitado para la atención del presente asunto y al respecto, la Comisión Estatal al emitir su Acuerdo de Improcedencia no consideró que la FGE no observó el cumplimiento del Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, “Protocolo de Estambul”, emitido por la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el cual debía ser observado durante la aplicación de su normatividad y de sus protocolos de actuación con respecto al señalamiento de RV, de haber sido objeto de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, por lo que se puede colegir que la Comisión Estatal dejó de actuar con debida diligencia y no realizó una investigación exhaustiva en beneficio de RV. Entre otras cosas, se solicitó que indicara si en la CI1 ya se había realizado el estudio especializado denominado Protocolo de Estambul a RV, en caso contrario, los motivos de la no realización y que precisara el estado actual que guarda la CI1.

57. Del referido informe se advierte que la CI1 fue iniciada desde el 23 de junio de 2016 para investigar posibles actos de tortura en agravio de RV y que el 23 de abril de 2018 se ordenó girar oficio al delegado de la entonces Procuraduría General de la República (PGR), solicitando su colaboración para la designación de personas profesionistas (médico-Psicólogo) a fin de que practicaran a RV el dictamen en materia de tortura de acuerdo con el Protocolo de Estambul.

58. Agregó que el 11 de mayo de 2018 se envió oficio al Coordinador de Protección en Materia de Derechos Humanos y Atención a Víctimas u Ofendidos del Delito (sin especificar de que instancia o dependencia) en el cual se solicitó perito Psicólogo de acuerdo con el Protocolo de Estambul y se emitiera la valorización psicológica de RV, dicha petición fue reiterada el 22 de octubre de 2018.

59. De la información recabada por esta CNDH se advirtió que posterior al desechamiento continuaron dichas omisiones, en ese sentido, se tiene conocimiento de que la Fiscalía Estatal solicitó por medio de oficio sin número al Comisionado Ejecutivo de la Comisión Estatal de Atención Integral a Víctimas del Estado de Nayarit reconociera la calidad de víctima directa a RV, el cual fue recibido el 4 de septiembre de 2019.

60. El 6 de noviembre de 2019 se recibió en la Fiscalía Estatal escrito sin fecha, firmado por RV, mediante el cual solicitó se le practicara el dictamen de acuerdo con el Protocolo de Estambul por parte de un perito particular y en caso de que aceptara el cargo, se emitiera la factura correspondiente y se enviara a la CEAIV para su pago.

61. El 4 de septiembre de 2020 se recibió en la FGE escrito sin fecha, firmado por RV, mediante el cual solicitó se le practicara el dictamen de acuerdo con el Protocolo de Estambul por parte de un perito particular y en caso de que aceptara el cargo, se emitiera la factura correspondiente y se enviara a CEAIV para su pago.

62. El 14 de diciembre de 2020 se recibió en la Fiscalía Estatal escrito sin fecha, firmado por RV, mediante el cual solicitó se tuviera por nombrado a un perito particular y en caso de que aceptara el cargo, se emitiera la factura correspondiente por cierta cantidad y se enviara a la CEAIV para su pago, cuyo dictamen fue recibido en la FGE el 18 de diciembre de 2020.

63. El 11 de enero de 2021 la Fiscalía Estatal recibió el diverso CEAIV/DGAJ/NAY/0029/2021 suscrito por PSP3, por medio del cual solicitó se enviaran oficios en colaboración a la Fiscalía General de la República, Delegación Nayarit, y a la CEAIV a fin de que informaran si contaban con personal capacitado o especializado para practicar el Protocolo de Estambul.

64. La Fiscalía Estatal envió el oficio 159/2021 sin fecha, al titular de la CEAIV solicitando informara si contaba con personal especializado para practicar el Protocolo de Estambul,

instancia que el 7 de febrero de 2021 informó que no contaba con peritos oficiales, ni personal facultado para la realización del Protocolo de Estambul.

65. El 21 de octubre de 2022 se recibió en la Fiscalía Estatal escrito sin fecha, firmado por RV, mediante el cual solicitó se tuviera por sustituido a su perito particular y designó a otro para ratificar el dictamen de 18 de diciembre de 2020 y se remitiera la factura correspondiente a la CEAIV para su pago.

66. El 13 de agosto de 2021 se autorizó el No Ejerció parcial de la Acción Penal en contra de PSP4 en su calidad de autor de hechos con apariencia del delito de tortura cometido en agravio de RV, al cual se le realizó la correspondiente determinación y fue notificado el 24 de agosto de 2021 (no se advierte a quien o quienes les fue notificado).

67. El 5 de octubre de 2021 se recibió en la Fiscalía Estatal escrito de RV, por medio del cual solicitó se le proporcionará el servicio de peritaje del dictamen de Protocolo de Estambul y señaló la existencia de una lista publicada por el Consejo de la Judicatura Local en la que se indica que PSP5 está facultada para ello, por lo que la designó para tal efecto y en caso de aceptar el cargo la FGE se encargara de sufragar los gastos de sus honorarios.

68. Finalmente, que a la fecha de la rendición de su informe en los autos de la CI1 no obra evaluación Psicológica bajo los lineamientos del Protocolo de Estambul, pero se encuentra agregado es un dictamen pericial psicológico que se llevó a cabo por un perito de carácter particular.

69. De lo anterior, esta Comisión Nacional advierte que la CI1 se inició desde el 23 de junio de 2016 y fue hasta el 23 de abril de 2018 que la FGE se ordenó girar oficio al delegado de la entonces PGR solicitando su colaboración para la designación de personas profesionistas (médico-Psicólogo) a fin de que practicaran a RV el dictamen en

materia de tortura de acuerdo con el Protocolo de Estambul, es decir transcurrió un año con 10 meses para procesar su solicitud.

70. Asimismo, del informe que rindió la Fiscalía no se advierte que hubiera realizado recordatorios de información a la entonces PGR ahora FGR, por lo que se puede afirmar que la Fiscalía Estatal sólo en una ocasión tomó la iniciativa de solicitar a dicha instancia oficial se le practicara el Protocolo de Estambul a RV; y la segunda ocasión que lo solicitó fue a la CEAIV; no obstante, ello obedeció a la petición que realizó PSP3.

71. Se suma a lo anterior, que RV en dos ocasiones (6 de noviembre de 2019 y 4 de septiembre de 2020), solicitó se le practicara el dictamen de acuerdo con el Protocolo de Estambul por parte de un perito particular y el 18 de diciembre de 2020 exhibió un dictamen de Protocolo de Estambul elaborado por perito particular, mismo del que solicitó su ratificación el 14 de diciembre de 2020, sin que se adviertan constancias de los acuerdos recaídos a las solicitudes realizadas por RV a la Fiscalía Estatal.

72. En ese sentido, esta Comisión Nacional considera que la correcta prevención, investigación y persecución de delitos por parte de las autoridades; es compatible con el respeto a derechos humanos, por lo que es una premisa fundamental que el Estado, a través de sus instituciones públicas, cumpla con el deber jurídico de prevenir la comisión de conductas delictivas e investigar debidamente, con los medios a su alcance, los ilícitos que se cometen en el ámbito de su competencia⁷ y en estricto apego a los principios de legalidad y seguridad jurídica.

73. En ese contexto, esta Comisión Nacional, considera que toda conducta En ese contexto, esta Comisión Nacional, considera que toda conducta violatoria de derechos humanos debe investigarse por los Organismos Públicos de Protección de Derechos Humanos y sancionarse de manera proporcional a la conducta de las personas

⁷ CNDH. Recomendación 22/2019 párrafo 50.

servidoras públicas responsables, a las circunstancias en que ocurrieron los hechos violatorios y a la gravedad de estos, por parte de las autoridades competentes. Nadie puede ni debe evadir la responsabilidad administrativa y penal cuando se acredite que cometió violaciones a derechos humanos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas⁸.

74. Por lo que observó esta Comisión Nacional, que personal de la CDDH Nayarit faltaron a sus obligaciones constitucionales y convencionales de respeto y garantía de los derechos humanos de RV, así como sus deberes más elementales de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, deberes y obligaciones reconocidos en el artículo 1, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el diverso 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

75. Lo anterior, debido a que de las constancias aportadas por la FGE se desprende que; no obstante, que RV solicitó le fuera practicado el estudio especializado denominado Protocolo de Estambul, con la finalidad de acreditar los actos de tortura y maltrato al interior del Centro de Reinserción Social Venustiano Carranza, en el año 2016, por órdenes y con la participación de servidores públicos de ese entonces, no hubo una respuesta fundada y motivada que atendiera a la solicitud del ahora recurrente, menos aún, que justificará razonadamente porque era o no procedente considerar o desechar la práctica de este conjunto de normas internacionales para documentar la

⁸ **“Artículo 13.** Cuando las Autoridades investigadoras determinen que de los actos u omisiones investigados se desprenden tanto la comisión de faltas administrativas graves como no graves por el mismo servidor público, por lo que hace a las Faltas administrativas graves substanciarán el procedimiento en los términos previstos en esta Ley, a fin de que sea el Tribunal el que imponga la sanción que corresponda a dicha falta. Si el Tribunal determina que se cometieron tanto faltas administrativas graves, como faltas administrativas no graves, al graduar la sanción que proceda tomará en cuenta la comisión de éstas últimas.”

existencia o inexistencia de actos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes en perjuicio de RV.

76. En ese sentido esta Comisión Nacional advirtió que a la fecha en la CI1 no obra evaluación médico-psicológica bajo los lineamientos del Protocolo de Estambul, únicamente, corre agregado un dictamen pericial psicológico el cual fue llevado a cabo por un perito particular, lo que fue confirmado mediante comunicación de 15 de marzo de 2024, con personal de la Fiscalía Especializada en Materia de Delito de Tortura de la Fiscalía General del Estado de Nayarit. Lo cual, pone de relieve que se le dejó la carga de la prueba al ahora RV, cuando es la propia autoridad ministerial la encargada, en todo momento, del monopolio de las investigaciones en materia de delitos, cuya función es la de ordenar las diligencias necesarias para esclarecer los hechos ilícitos y, eventualmente, sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación contra el imputado y la condena a la reparación del daño, siempre en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 21 constitucional y 127 del Código procesal adjetivo, como órgano investigador.

77. Asimismo, la Comisión Estatal debió haber conducido sus investigaciones para documentar la existencia o inexistencia de actos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes en perjuicio de RV, para lo cual debió agotar hasta el último de sus recursos humanos y materiales disponibles, como lo son los Servicios Periciales de la citada Procuraduría u otro organismo de la administración pública en cualquiera de sus niveles, vía coordinación institucional, bajo los principios de eficacia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo y respeto a los derechos humanos, velando en todo momento por la protección de sus derechos fundamentales y garantías reconocidas en la Carta Magna, los tratados internacionales en los que México es parte y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, en términos de lo dispuesto por los artículos 2, 4, 6, 7 y 22 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Nayarit. su Ley Orgánica.

78. De manera reiterada este Organismo Nacional ha señalado que se debe investigar, procesar y, en su caso, sancionar a aquellas personas que cometan faltas y delitos. Cualquier persona que cometa conductas delictivas debe ser sujeta a proceso a fin de que sus actos sean investigados y sancionados en el marco del derecho y respeto a los derechos humanos. Pero, cuando se trata de violaciones a derechos humanos, las autoridades que conozcan de ellas deben realizar una investigación suficientemente sólida, en cuyo desarrollo se recaben un cúmulo de pruebas con las que se acredite o desacredite fehacientemente, según sea el caso, la existencia o no de violaciones a derechos humanos, conforme a los más altos estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos. Por lo tanto, para tener por ciertos o inexistentes los supuestos actos de tortura o algún otro trato cruel, inhumano o degradante, era necesario que el Órgano Local hubiera realizado el Protocolo de Estambul, máxime que la propia Fiscalía del Estado no lo llevó a cabo.

79. Asimismo, la Comisión Nacional considera que en la investigación y persecución de los delitos, las personas servidoras públicas encargados de hacer cumplir la ley de los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), deben observar el respeto a los derechos humanos y deben actuar con profesionalismo y conforme a las normas que los regulan, bajo parámetros de racionalidad, objetividad y proporcionalidad, a fin de que se brinde a los ciudadanos y a las personas en su carácter de probables responsables de la comisión de un delito, el goce efectivo del derecho a la seguridad jurídica y del acceso a la justicia, contribuyendo así a impedir la impunidad.

E) Vulneración a los derechos a la seguridad jurídica y a la legalidad en relación con el principio de exhaustividad y debida diligencia por parte de la CDDH Nayarit

80. Los organismos protectores de derechos humanos estatales tienen como finalidad principal lograr que se fortalezca el Estado de Derecho, protegiendo los derechos humanos protegiéndolos en términos de su propia Ley y Reglamento, siendo tarea

fundamental la de garantizar el *ius pro personae* ante las acciones y omisiones de las autoridades de carácter local, considerando la necesidad de actuar en los tiempos estrictamente necesarios para ello.

81. Asimismo, los Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos adoptados por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas⁹, establecen la obligación de los organismos protectores de derechos humanos de recibir todos los testimonios, obtener toda la información y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia.

82. En esa inteligencia, la exhaustividad se relaciona con el examen que debe efectuar la autoridad respecto de las cuestiones o puntos litigiosos, sin omitir ninguno de ellos, es decir, resolviendo sobre todo cada una de las controversias que hubiesen sido materia del debate y que se presentaron de manera oportuna. Por eso, cuando se infiere la no contemplación de una cuestión del proceso, no se está quebrantado el principio de congruencia sino el de exhaustividad¹⁰.

83. De esta manera, la actuación de los organismos públicos de derechos humanos debe revestir un enfoque de máxima protección y defensa de las personas víctimas a través de un estudio minucioso de los hechos expuestos en sus quejas, solicitando la aclaración o complementación de otros hechos relacionados con la queja presentada, allegarse de aquellos elementos que les permitan generar convicción sobre si está o no frente a un

⁹ Resolución A/RES/48/134, de 20 de diciembre de 1993. Modalidades de funcionamiento, numerales 1 y 2.

¹⁰ Leal Gómez Lizeth Carolina y otro. Elementos restantes del principio de exhaustividad en la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Una mirada comparada desde el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Universidad Libre Seccional Cúcuta, Facultad de Derecho, Ciencia Política y Sociales, Derechos Humanos. Cúcuta, Colombia 2017. Pág. 10. Disponible en: <https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/11633/PAPER.pdf;jsessionid=6785614C4E1C58C108F6807CA239EAFD?sequence=1>

acto violatorio a los derechos humanos dentro de su ámbito de competencia, y si dichas violaciones son catalogadas como graves en virtud de los derechos humanos involucrados, que les permita su admisión, integración y determinación debida.

84. De este modo, los derechos fundamentales a la legalidad y seguridad otorgan certeza jurídica al gobernado para que su persona, bienes y posesiones sean protegidos y conservados de cualquier acto lesivo que, en su perjuicio pudiera generar el poder público, sin mandamiento de autoridad competente, fundado, motivado y acorde con los procedimientos en los que se cumplan las formalidades legales.¹¹

85. Las obligaciones de las autoridades del Estado Mexicano para cumplir con el derecho humano a la seguridad jurídica y legalidad están consideradas también en los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; XVIII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; 8.1, 9 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

86. Los referidos artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en términos generales señalan que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley y a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones.

87. El artículo XVIII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre establece lo siguiente: *“Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la*

¹¹ Catálogo para calificación de violaciones de los derechos humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México edición segunda.

justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.”

88. Al respecto, la CrIDH, en el *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, señaló que el artículo 8 de la Convención Americana se aplica al conjunto de requisitos que deben observarse en cualquier instancia procesal, incluso las de orden administrativo, a efecto de que las personas puedan defenderse ante los actos de autoridad que puedan afectar sus derechos.¹²

89. El derecho a la seguridad jurídica está reconocido en los artículos 14 y 16 de la CPEUM, de los que se desprenden diversos supuestos relacionados con el principio de legalidad, entre los que se encuentran los requisitos de fundamentación, motivación y competencia de los actos de autoridad.

90. Al respecto, el Cuarto Tribunal en Materia Administrativa del Primer Circuito a través de la tesis jurisprudencial I.4o.A. J/43, ha expuesto, entre otros argumentos que *el contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación proforma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa,*

¹² CrIDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párrafos 116 a 118.

así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado¹³.

91. Atento a lo anterior, resulta importante aclarar que, si bien el artículo 102, apartado B de la Constitución Federal prevé el derecho de que cualquier persona acceda a una tutela no jurisdiccional de derechos humanos, lo cual implica que todas las personas tienen derecho a acceder a un proceso ante los organismos protectores de derechos humanos. Esto no significa que siempre se deba emitir una Recomendación, pero sí que dicho proceso se apegará a los estándares de legalidad que le son exigibles a todas las autoridades y, por lo tanto, impone un deber de tramitar las quejas no sólo con apego a la ley sin incurrir en arbitrariedades, sino también observando los principios contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tratados internacionales en materia de derechos humanos.

92. En esa línea de pensamiento, los Organismos Públicos de Derechos Humanos no están exentos de garantizar los principios de seguridad jurídica y legalidad, en tanto deben asegurar satisfactoriamente que todo acto que lo involucre ha de realizarse conforme a la ley o interpretación más amplia que brinde seguridad jurídica a la persona mediante una debida motivación y fundamentación de sus funciones y determinaciones. Asimismo, deben ejercer el más amplio margen de actuación que les otorgan sus atribuciones y competencias, a efecto de proveer soluciones compatibles con los derechos humanos a los casos concretos que se les presenten.

93. El derecho humano a la seguridad jurídica, que comprende el principio de legalidad, es la prerrogativa de toda persona a vivir dentro de un Estado de Derecho, bajo la

¹³ Tesis jurisprudencial I.4o.A. J/43, sustentada por el Cuarto Tribunal en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la página 1531 del Tomo XXIII, mayo de 2006, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta correspondiente a la Novena Época. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.

vigencia de un sistema jurídico normativo coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que defina los límites del poder público frente al ciudadano.

94. De esta manera, toda persona debe gozar de la garantía de que sus peticiones serán determinadas a partir de un exhaustivo análisis a través del cual se realice la valoración más favorable a la persona y no, generando que, sea ésta, la que deba tener la carga de la prueba para demostrar que lo expuesto sí ocurrió y que se adecua a los supuestos de su marco normativo sin observar los estándares nacionales e internacionales que brinden una mayor protección y admitan su intervención en casos específicos, hacerlo obstaculiza su acceso a la verdad, a la justicia y a una posible reparación del daño.

95. Al respecto, el derecho de las víctimas a una investigación adecuada y efectiva, se encuentra previsto en el artículo 7, fracciones XXVI y XXVII de la Ley General de Víctimas, que establece que, es derecho de las víctimas el acceder a *“Una investigación pronta y efectiva que lleve a la identificación, captura, procesamiento y sanción de manera adecuada de todos los responsables del daño, al esclarecimiento de los hechos y a la reparación del daño”*, así como *“participar activamente en la búsqueda de la verdad de los hechos y en los mecanismos de acceso a la justicia que estén a su disposición, conforme a los procedimientos establecidos en la ley de la materia”*.

96. A su vez, el artículo 19 de la referida Ley General de Víctimas preceptúa que: *“Las víctimas tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad y a recibir información específica sobre las violaciones de derechos o los delitos que las afectaron directamente, incluidas las circunstancias en que ocurrieron los hechos [...]”*.

97. La CrIDH ha sostenido que la obligación del Estado de investigar debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad, *“[...] una vez que las autoridades estatales tengan conocimiento del hecho, deben iniciar exoficio y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la*

determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores de los hechos [...]”¹⁴.

98. En el “Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados” de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, se reportó que: *“El carácter inexorable del conocimiento de la verdad nos permite afirmar, desde una perspectiva histórica, que verdad, justicia y reparación son componentes fundamentales para una sociedad democrática [...]”¹⁵.*

99. De esta manera, la actuación de los organismos públicos de derechos humanos debe observar un comportamiento de máxima diligencia en sus actuaciones en favor de las víctimas, al constituirse como órganos no jurisdiccionales que pueden hacer uso de los más altos estándares nacionales e internacionales en la materia, y en los principios consagrados en la Carta Magna para sustentar sus actuaciones, por lo que de igual forma, se contravino el principio de debida diligencia en el presente caso, que enfatiza que *“la investigación apropiada de violaciones a derechos humanos resulta un componente clave para la obtención de justicia y con ello, para el fortalecimiento y consolidación de un verdadero Estado de Derecho, entendido como aquél que de manera efectiva e incondicionada, salvaguarda los derechos fundamentales de la persona”¹⁶.*

100. Respecto al tema de la debida diligencia, la CrIDH ha señalado que *“El eje central del análisis de la efectividad de los procesos en este caso es el cumplimiento de la obligación de investigar con debida diligencia. Según esta obligación, el órgano que investiga una violación de derechos humanos debe utilizar todos los medios disponibles para llevar a cabo, dentro de un plazo razonable, todas aquellas actuaciones y*

¹⁴ “Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México”, Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párrafo 290.

¹⁵ E/CN.4/2006/52, 23 de enero de 2006, p. 66.

¹⁶ CNDH Recomendación 16/2017, párrafo 24.

*averiguaciones que sean necesarias con el fin de intentar obtener el resultado que se persigue. Esta obligación de debida diligencia adquiere particular intensidad e importancia ante la gravedad de los delitos cometidos y la naturaleza de los derechos lesionados. En este sentido, tienen que adoptarse todas las medidas necesarias para visibilizar los patrones sistemáticos que permitieron la comisión de graves violaciones de los derechos humanos”.*¹⁷ Lo que, en resumen, dejó de observar la Comisión Estatal, en tanto que, a través de AR1, se limitó a emitir un Acuerdo de Improcedencia, sin haber ejercido un exhaustivo análisis de los argumentos y evidencias brindadas en el escrito inicial de queja a favor de RV, limitando su actuación, e impidiendo el acceso a la tutela no jurisdiccional de protección a los derechos humanos, pues si bien, remitió posteriormente el escrito de inconformidad presentado por la parte quejosa a esta CNDH, esta acción sólo activó la competencia de este Organismo Nacional en materia de recursos de inconformidad, pero anuló la posibilidad de que el organismo local pudiera conocer de los hechos materia de la queja que fueron puestos en su conocimiento, en uso de su autonomía constitucional y como garante de la defensa y protección de los derechos humanos en aquella Entidad Federativa.

101. No pasa inadvertido por esta Comisión Nacional, la necesidad de que todas las autoridades en el ámbito de sus facultades, promuevan la cultura de la legalidad y de la paz conforme a lo que les obliga el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que es deber de las autoridades promover, proteger, difundir y garantizar los derechos humanos, abonando a una construcción del tejido social y promoviendo una cultura de paz conforme a lo señalado por la Organización de Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura en su Manifiesto UNESCO por una cultura de paz, por lo que la gravedad de no realizar una investigación exhaustiva en posibles hechos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, precisamente

¹⁷ CrIDH, “Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia”, sentencia del 11 de mayo de 2007, párrafo 156.

atenta contra ese propósito, que es deber constitucional de las autoridades vigilar su observancia.

F) Responsabilidad

102. Conforme al párrafo tercero del artículo 1º Constitucional, “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.”

103. Las cuatro obligaciones reconocidas en el artículo citado, también se establecen en los distintos tratados y convenciones de derechos humanos suscritos por el Estado mexicano. Por ello, su cumplimiento obligatorio no deriva sólo del mandato constitucional, sino también de los compromisos internacionales adquiridos mediante la suscripción y/o ratificación de dichos tratados. El contenido de las obligaciones y las acciones que el Estado debe realizar para cumplirlas ha sido materia de diversos pronunciamientos por parte de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, como la CrIDH y aquellos que conforman el sistema universal de las Naciones Unidas.

104. Cuando el Estado incumple con esas obligaciones, faltando a la misión que se le encomendó, en agravio de quienes integran su sociedad, es inevitable que se genere una responsabilidad de las instituciones que lo conforman, independientemente de aquélla que corresponda, de manera específica, a las personas servidoras públicas, a quienes les concierne de manera inmediata el despliegue de labores concretas para hacer valer esos derechos.

F.1. Responsabilidad de las personas servidoras públicas

105. Como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, AR1 persona servidora pública adscrita a la Comisión Estatal, incurrió en responsabilidad en el desempeño de sus funciones al no cumplir con su obligación, de acuerdo con las conductas descritas, mismas que configuraron violencia institucional, las cuales vulneraron el derecho a la legalidad y seguridad jurídica de RV, por omisiones en su actuar público, esto es, al no realizar la investigación correspondiente por los hechos manifestados contra la Fiscalía Especializada del Estado.

106. A partir de las evidencias analizadas, este Organismo Nacional acreditó las acciones y omisiones de la autoridad señalada como responsable, particularmente de AR1 persona servidora pública que suscribió el Acuerdo de Improcedencia, con el cual se concluyó el expediente EQ1, con lo cual, se considera se vulneró el derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica de RV, por su actuar público.

F.2. Responsabilidad Institucional

107. La responsabilidad generada con motivo de las violaciones a los derechos humanos analizadas y evidenciadas se consideran de carácter institucional. Cuando las autoridades incumplen con las obligaciones que les fueron encomendadas por mandato constitucional y por los compromisos adquiridos a través de los tratados internacionales, en agravio de quienes integran la sociedad, es inevitable que se genere una responsabilidad institucional, independientemente de aquélla que corresponda de manera específica a las personas servidoras públicas involucradas, a quienes les concierne de manera inmediata el despliegue de las labores concretas para hacer valer esos derechos.

108. Esta Comisión Nacional ha sostenido que aun cuando los titulares de una dependencia de gobierno no hayan participado en los hechos, tienen la obligación

institucional de atender y responder a las víctimas. Lo anterior, con independencia de la responsabilidad individual que pueda derivarse en el caso en particular.

109. Asimismo, toda persona servidora pública tiene el deber de proceder con respeto a los principios de legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia en la administración pública; de cumplir con diligencia el servicio que le sea encomendado y de abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión total, parcial o la deficiencia de dicho servicio, en caso contrario, incurrirían en responsabilidad administrativa, de conformidad con los artículos 109, fracción III, párrafos primero y sexto de la Constitución Federal; así como 122y 197 de la Constitución Estatal.

110. En este caso, de acuerdo a las consideraciones realizadas y con la finalidad de no dejar en estado de indefensión a RV, de conformidad con lo establecido en el artículo 101 del Reglamento Interior de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nayarit, cabe solicitar a la Comisión Estatal la continuación en la investigación del EQ1, por lo que deberá dejar sin efectos el acuerdo de conclusión de 2 de julio de 2019 y, en su lugar, deberá proceder a la reapertura del EQ1, tomando como referencia las consideraciones vertidas en el Capítulo de observaciones y análisis de las pruebas del presente pronunciamiento y reiniciar la investigación por los hechos señalados por RV.

111. Lo anterior es posible, gracias a la verdadera naturaleza de los *ombudsperson* y la autonomía absoluta que poseen, la cual radica, fundamentalmente, en que es dicha institución y no otra, la que define el contenido de las determinaciones que emite, lo que no impide de forma alguna que pudiera reconsiderarse o modificarse el contenido de una determinación por la propia comisión de derechos humanos que corresponda.

112. Esto es, con libertad de jurisdicción, la Comisión Estatal deberá determinar durante la continuación de su investigación, si efectivamente RV fue víctima de actos de tortura

y/o tratos crueles, inhumanos o degradantes; igualmente, esclarecer si a la fecha presenta secuelas físicas o psicológicas como consecuencia de los hechos que hizo valer en su escrito de queja; y, en el supuesto de que se cuente con elementos para determinar que se violentaron sus derechos humanos, actuará conforme a las facultades que su normatividad jurídica le confiere, atendiendo las observaciones expuestas en la presente Recomendación, emitiendo para tales efectos las medidas de reparación integral del daño que estime necesarias para la reivindicación de los derechos humanos lastimados, proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido, conforme a la Ley General de Víctimas y Ley de Víctimas para el Estado de Nayarit.

G) Reparación Integral del daño y formas de dar cumplimiento

113. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 65 inciso c) de la Ley General de Víctimas y 70 inciso c), de la Ley de Víctimas para el Estado de Nayarit que prevén la posibilidad de que, al acreditarse una violación a los derechos humanos, atribuible a una persona servidora pública del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan, para lograr su efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, para lo cual el Estado debe investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la ley.

114. El Estado mexicano al encontrarse bajo un régimen constitucional de derecho, tiene la obligación de garantizar la protección a los derechos humanos y en su caso, reparar las violaciones a estos ocasionadas a RV por parte de una autoridad.

115. Nuestro ordenamiento constitucional en su artículo 1º Constitucional, establece en su párrafo tercero que “[t]odas 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”.

116. En el ámbito internacional, el numeral 15 del Apartado IX de los “Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones” de las Naciones Unidas recomienda que “una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido”. Por lo anterior, en el presente asunto se estima necesario emitir las siguientes medidas de reparación integral del daño:

i. Medidas de Restitución

117. Los artículos 26, 27, fracción I y 61, fracción II de la Ley General de Víctimas; 25, 26, fracción I y 66 de la Ley de Víctimas para el Estado de Nayarit y, establece que estas medidas buscan restablecer los derechos conculcados de RV, a fin de reintegrar a la víctima a la situación anterior a la violación de sus derechos humanos, por lo que la Comisión Estatal deberá realizar de manera inmediata, las acciones necesarias para

emitir las medidas necesarias, eficaces y pertinentes para garantizarle a RV una investigación exhaustiva.

118. Por lo anterior, el Organismo Local deberá dejar sin efectos su acuerdo de 2 de julio de 2019 y proceder a la reapertura del EQ1; lo anterior, con el objeto de que se continúe con la investigación en el mismo, con plenitud de instrucción y decisión. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio primero.

ii. Medidas de No repetición

119. Son aquéllas que se adoptan con el fin de evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones a sus derechos y para contribuir a prevenir o evitar la repetición de actos de la misma naturaleza. En esos términos, y en observancia al artículo 27, fracción V y 74 de la Ley General de Víctimas; 26, fracción V y 79 de la de la Ley de Víctimas para el Estado de Nayarit la Comisión Estatal deberá:

120. Diseñar e impartir en el término de 6 meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso de capacitación y formación que contemple estrategias para que las personas servidoras públicas adscritas a la Visitaduría General de esa Comisión Estatal, estén en posibilidad de realizar un análisis debidamente razonado de las constancias que integran los expedientes de queja, conforme a su Ley y Reglamento, compatible con la normatividad de esa Comisión y en los más altos estándares nacionales e internacionales en la materia, a fin de emitir determinaciones que observen los principios de exhaustividad, debida diligencia, máxima protección, principio pro persona, seguridad jurídica y legalidad, tratándose de la admisión de quejas por presuntos hechos violatorios a los derechos humanos, a fin de evitar actos como los que dieron origen al presente pronunciamiento, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano y, deberá ser impartido por personal que acredite

estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y/o constancias; lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo dirigido a esa Comisión Estatal.

121. En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que las medidas de no repetición previamente descritas constituyen una oportunidad para que las autoridades, en el respectivo ámbito de sus competencias, actúen con el fin de fortalecer una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y, por consiguiente, sumarse a una cultura de paz, legalidad y respeto a los derechos humanos que conjunten valores, actitudes y comportamientos para su protección y garantía; así como la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, con la finalidad de evitar hechos similares a los analizados en el presente instrumento recomendatorio.

122. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se permite formular respetuosamente a usted, Presidente de la Comisión de Defensa de Derechos Humanos para el Estado de Nayarit, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES:

PRIMERA. Se deje sin efectos el acuerdo del 2 de julio de 2019 emitido por la Comisión Estatal y se proceda a la reapertura del expediente de queja; se continúe con la investigación en el mismo, con plenitud de instrucción y decisión, además, realizar las actuaciones necesarias para su debida integración y, se emita en un plazo razonable la determinación que conforme a derecho corresponda; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Deberá diseñar e impartir en el término de 6 meses, después de la aceptación de la presente Recomendación, un curso de capacitación y formación que contemple estrategias para que las personas servidoras públicas adscritas a la Visitaduría General de esa Comisión Estatal estén en posibilidad de realizar un análisis debidamente razonado de las constancias que integran los expedientes de queja, conforme a su Ley y Reglamento, compatible con la normatividad de esa Comisión y en los más altos estándares nacionales e internacionales en la materia, a fin de emitir determinaciones que observen los principios de exhaustividad, debida diligencia, máxima protección, pro persona, seguridad jurídica y legalidad, tratándose de la admisión de quejas por presuntos hechos violatorios a los derechos humanos, a fin de evitar actos como los que dieron origen al presente pronunciamiento, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano y deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y/o constancias; remitiendo las pruebas con que se acredite su cumplimiento a este Comisión Nacional.

TERCERA. Se designe a la persona servidora pública de alto nivel que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

123. La presente Recomendación, de acuerdo con el artículo 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite en el ejercicio de las facultades que expresamente le confiere la ley como de obtener, en términos del artículo 1º párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas u otras autoridades competentes

para que conforme a sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

124. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 segundo párrafo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, se informe dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación.

125. Con el mismo fundamento jurídico, le solicito, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

126. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional, ante ello este Organismo Nacional solicitará al Congreso del Estado de Nayarit o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia para que expliquen los motivos de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

MCOMP