



**Comisión Nacional de los Derechos Humanos**  
**RECOMENDACIÓN NO. 38/2025**

**SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN DE RV POR LA NO ACEPTACIÓN DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, A LA RECOMENDACIÓN 053/2023 EMITIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, LO CUAL DERIVÓ A SU VEZ EN LA VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS DE ACCESO A LA JUSTICIA EN SU MODALIDAD DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA, A LA VERDAD Y EL DERECHO DE TODA PERSONA A SER BUSCADA EN AGRAVIO DE V1 Y V2, ASÍ COMO DE RV, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6 Y VI7.**

**Ciudad de México, a 28 de febrero de 2025**

**LICDA. VERÓNICA HERNÁNDEZ GIADANS,  
FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE  
VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE**

***Apreciable Fiscal:***

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero y 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo cuarto, 6º, fracciones III y IV, 15, fracción VII, 41, 46, 55, 61 a 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 129 a 133, 148, 159, fracción IV, 160 a 168 y 170 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/1/2024/1/RI**, relacionado con el Recurso de Impugnación de RV, por la no aceptación por parte de la Fiscalía General del Estado de Veracruz a la Recomendación 053/2023, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, en términos de lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II,

de la Constitución Política; 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 y, 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 recomendada a través de un listado adjunto en que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas para las distintas personas involucradas en los hechos, son los siguientes:

Denominación	Claves
Persona Recurrente y Víctima	RV
Persona Víctima	V
Persona Víctima Indirecta	VI
Persona Autoridad Responsable	AR

4. En la presente Recomendación, la referencia a diversas instituciones y normatividad en la materia se hará con siglas, acrónimos o abreviaturas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las que podrán identificarse como sigue:

Denominación:	Siglas, acrónimos o abreviaturas
Fiscalía Especializada para la Atención a Denuncias por Personas Desaparecidas Zona Centro Córdoba	AMPE1
Fiscalía Especializada para la Atención a Denuncias por Personas Desaparecidas Zona Centro Xalapa	AMPE 2

<b>Denominación:</b>	<b>Siglas, acrónimos o abreviaturas</b>
Carpeta de Investigación iniciada en la AMPE 1 sobre la investigación del caso de V1 y V2, misma que posteriormente fue remitida dando origen a la Carpeta de Investigación 2.	Carpeta de Investigación 1
Carpeta de Investigación iniciada en la AMPE 2 sobre la investigación del caso de V1 y V2 -	Carpeta de Investigación 2
Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas del Estado de Veracruz	CEEAIIV
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz	Comisión Estatal/Organismo Local
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional, Organismo Nacional, CNDH
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Federal
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Dirección General de Servicios Periciales de la Fiscalía Estatal	DGSP
Expediente de queja iniciado por ante la Comisión Local en contra de personal de la Fiscalía Estatal -	Queja Local 1
Expediente de queja que se inició ante la Comisión Local en contra de personal de la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas del Estado de Veracruz -	Queja Local 2
Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	Fiscalía Estatal/FGE

Denominación:	Siglas, acrónimos o abreviaturas
Policía Ministerial	PM

## I. HECHOS

5. El 9 de octubre de 2019, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz inició la Queja Local 1, derivada de la inconformidad presentada por RV contra personas servidoras públicas de la Fiscalía Estatal. Posteriormente, esta queja se acumuló con la Queja Local 2, iniciada el 8 de febrero de 2022 por RV contra personas servidoras públicas adscritas a la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas del Estado de Veracruz.

6. En ambas quejas, RV denunció hechos que consideró violatorios de sus derechos humanos, atribuidos a dichas autoridades. En particular, señaló irregularidades, omisiones y dilaciones en la Carpeta de Investigación 1, iniciada en la Fiscalía Especializada para la Atención a Denuncias por Personas Desaparecidas de la Zona Centro Córdoba, con motivo de la desaparición de V1 y V2. Posteriormente, esta carpeta fue remitida a la Fiscalía Especializada para la Atención a Denuncias por Personas Desaparecidas de la Zona Centro Xalapa, donde dio origen a la Carpeta de Investigación 2.

7. Una vez que el Organismo Local integró el referido expediente de queja, el 07 de agosto de 2023, emitió la Recomendación 053/2023, al acreditarse que la Fiscalía Estatal ha sido omisa en investigar con debida diligencia la desaparición de V1 y V2, en los términos de los siguientes puntos recomendatorios:

**“PRIMERO:** Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6 fracción IX de la Ley 483 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz; 176, fracción VI del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz y 126 fracción VIII de la Ley Estatal de Víctimas, deberá girar sus instrucciones a quien corresponda, para que:

**a.** De conformidad con los artículos 5, 6 y 7 de la Ley Número 546 Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se agoten las líneas de investigación razonables para esclarecer la desaparición de V1 y V2.

**b.** En atención a lo dispuesto en los artículos 63 fracciones II y V; y 152 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y con base en el acuerdo de cuantificación que emita la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, se pague una compensación a RV, VI2, en los términos establecidos en la presente Recomendación.

**c.** Se instruya el inicio de procedimientos internos de Investigación Administrativa para determinar las responsabilidades individuales de los servidores públicos responsables de las omisiones administrativas que han impedido la resolución de la Carpeta de Investigación 2. De resolver que la facultad sancionadora ha prescrito, ello no deberá impedir la integración y conclusión de una investigación objetiva y diligente que enuncie las faltas administrativas cometidas por los servidores públicos involucrados en los hechos materia de la presente.

**d.** Implemente con inmediatez la capacitación de los servidores públicos que participaron en la integración de la Carpeta de Investigación 2, a efecto de que su conducta se realice con diligencia, perspectiva de género y derechos humanos, asegurándose que cuenten con los conocimientos técnicos y legales necesarios para el desempeño de su labor, en especial, el análisis de contexto y el uso de la prueba circunstancial, indiciaria y presuntiva.

**e.** Con fundamento en el artículo 119 fracción VI de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá evitar cualquier acción u omisión que implique victimización secundaria de los familiares de V1 y V2.

**SEGUNDO.** (Punto recomendatorio dirigido a autoridad diversa). ...

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

a) En caso de aceptarla, dispone de QUINCE DÍAS HÁBILES ADICIONALES para hacer llegar a este Organismo las pruebas que corroboren su cumplimiento.

b) *En caso de que no aceptar la Recomendación en los términos planteados y dentro del plazo legalmente señalado, de conformidad con lo que dispone el artículo 102 apartado B) de la CPEUM, deberá fundar, motivar y hacer pública tal negativa.*

*“En este último supuesto, de conformidad con el artículo 4 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz, este Organismo Autónomo podrá solicitar al Congreso del Estado o, en los recesos de éste, a la Diputación Permanente, su comparecencia a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.*

**CUARTO.** *Con fundamento en los artículos 2 y 83 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, REMÍTASE copia de la presente a la COMISIÓN EJECUTIVA ESTATAL DE ATENCIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS a efecto de que:*

a) *En términos de lo establecido en los artículos 100, 101, 105 fracción II, 114 fracciones IV y VI, y 115 de la Ley de Víctimas, incorpore al REV a las víctimas indirectas reconocidas en la presente Recomendación que a la fecha no estén inscritas, con la finalidad de que tengan acceso oportuno y efectivo a las medidas de ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia y reparación integral.*

b) *En concordancia con lo que establece el artículo 152 de la Ley Número 259, se emita acuerdo mediante el cual establezca la cuantificación de la compensación que la Fiscalía General del Estado y la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas deberán pagar a RV, VI2, VI5, VI6 y VI7 conforme a lo dispuesto en el artículo 63 fracciones II y V de la Ley de referencia, en los términos establecidos en la presente Recomendación. (Párrafo 411).*

c) *De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley de Víctimas, si la Fiscalía General del Estado y/o la Comisión Estatal de Búsqueda de Personas, autoridades responsables de las violaciones a derechos humanos, no pudiesen hacer efectiva total o parcialmente la orden de compensación establecida por acuerdo de la Comisión Ejecutiva Estatal, deberán justificar la razón y tomar las medidas suficientes para cobrar su valor, o gestionar lo pertinente a fin de lograr que se concrete la reparación integral de la víctima.*

*En caso contrario, se deberá estar a lo dispuesto en el artículo 25 de la normativa ya citada, relativo a que las medidas de reparación integral podrán cubrirse con cargo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral del Estado de Veracruz.*

**QUINTO.** *Con base en lo que establece el artículo 180 del Reglamento Interno de esta Comisión Estatal, notifíquese a las víctimas un extracto de la presente Recomendación.*

**SEXTO.** *Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva que elabore la versión pública de la misma, de conformidad con los artículos 3 fracción XXXIII y 56 fracción III de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 70 fracción XX del Reglamento Interno de esta CEDHV, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo.” (sic)*

**8.** El 06 de septiembre de 2023, la Comisión Estatal recibió el oficio FGE/FCEAIDH/CDH/7149/2023, mediante el cual AR comunicó la no aceptación de la Recomendación 053/2023, haciendo del conocimiento que esa Fiscalía no compartía las afirmaciones realizadas por la Comisión Estatal en el citado documento.

**9.** En consecuencia, el 13 de septiembre de 2023 la Comisión Estatal de Derechos Humanos Veracruz notificó a RV mediante oficio CEDHV/DSC/1965/2023 respecto de la no aceptación por parte de la Fiscalía de dicha entidad federativa.

**10.** El 12 de octubre de 2023, RV presentó Recurso de Impugnación por la no aceptación por parte de la Fiscalía Estatal a la Recomendación 053/2023, el cual fue enviado a esta Comisión Nacional.

**11.** En fecha 31 de octubre de 2023, este Organismo Nacional admitió a trámite y radicó el Recurso de Impugnación CNDH/1/2024/1/RI, por lo cual se requirió la información y documentación correspondiente a la Fiscalía Estatal, información que será valorada en el capítulo de Observaciones y Análisis de Pruebas del presente documento.



## **II. EVIDENCIAS**

**12.** Recomendación 053/2023 emitida por la Comisión Estatal el 07 de agosto de 2023.

**13.** Correo electrónico del 25 de octubre de 2023, enviado por la Dirección de Seguimiento y Conclusión de la Comisión Estatal, por medio del cual remitió a este Organismo Nacional el escrito de inconformidad de RV por el que promovió recurso de impugnación.

**14.** Oficio CEDHV/DSC/2327/2023, del 24 de octubre de 2023, a través del cual la Comisión Estatal envió a esta Comisión Nacional un informe sobre los hechos materia del recurso y copia certificada del expediente de queja CEDHV/3VG/DAV/1038/2019 y su acumulado CEDHV/3VG/DAV/0033/2022.

**15.** Oficio CNDH/PVG/DPPD/016/2024 del 15 de enero de 2024, por medio del cual se realizó una solicitud de información a la Fiscalía Estatal a efecto de que rindiera un informe motivado y fundado en el que señalara las razones por las cuales no aceptó la recomendación 053/2023 emitida por la Comisión Estatal de derechos Humanos de Veracruz.

**16.** Oficio FGE/FCEAIDH/CDH/769/2024 de fecha 01 de febrero de 2024, signado por el Fiscal Visitador de Derechos Humanos de la Fiscalía Estatal, mediante el cual hizo del conocimiento de este Organismo Nacional la no aceptación a la Recomendación 053/2023.

**17.** Oficio CNDH/PVG/DGPPD/389/2024 del 26 de abril de 2024 por medio del cual se solicitó una ampliación de información a la Fiscalía Estatal.

**18.** Oficio FGE/FCEAIDH/CDH/2980/2024 de fecha 09 de mayo de 2024, signado por el Fiscal Visitador de Derechos Humanos de la Fiscalía Estatal, mediante el cual reiteró a este Organismo Nacional la no aceptación a la Recomendación 053/2023.

**19.** Acta circunstanciada de 26 de septiembre de 2024, por virtud de la cual se corroboró de la consulta a la página web institucional de la Fiscalía Estatal, que

hasta esa fecha aún no se había aceptado la Recomendación 053/2023, por parte de la mencionada Fiscalía.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA**

**20.** El 15 de julio de 2019 desaparecieron V1 y V2, por lo que el 21 de julio de 2019, RV presentó denuncia ante AMPE 1, radicándose en esa misma fecha la Carpeta de Investigación 1, misma que el 02 de octubre del 2019, se remitió a AMPE 2, quien recibió la indagatoria e inició la Carpeta de Investigación 2.

**21.** El 09 de octubre de 2019, se recibió en la Comisión Estatal la queja de RV, en la que señaló hechos que consideró violatorios de derechos humanos, consistentes en las irregularidades, omisiones y dilaciones dentro de la Carpeta de Investigación 1, iniciada en AMPE 1.

**22.** Una vez agotada la investigación correspondiente, el 07 de agosto de 2023, el Organismo Local emitió la Recomendación 053/2023 dirigida a la persona titular de la Fiscalía Estatal, la cual fue notificada el 15 de agosto de 2023 a través del oficio CEDHV/DSC/1649/2023.

**23.** El 06 de septiembre de 2023, la Comisión Estatal recibió el oficio FGE/FCEAIDH/CDH/7149/2023, mediante el cual, AR comunicó la no aceptación de la Recomendación 053/2023, lo que se le informó a RV de manera personal el 13 de septiembre de 2023 a través del diverso CEDHV/DSC/1965/2023.

**24.** Inconforme con la no aceptación por parte de la Fiscalía Estatal de la Recomendación 053/2023 de la Comisión Estatal, el 12 de octubre de 2023, RV presentó un Recurso de Impugnación, el cual se radicó en este Organismo Nacional con el expediente **CNDH/1/2024/1/RI**, mismo que motivó a su vez la emisión del presente instrumento recomendatorio.

### **IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS**

**25.** En este apartado se realizará un análisis de los hechos y evidencias que integran el expediente **CNDH/1/2024/1/RI**, con un enfoque lógico-jurídico de

máxima protección de las víctimas, del principio *pro persona*, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de los precedentes emitidos por la Comisión Nacional, así como de los criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la SCJN, como de la CrIDH, respecto de la no aceptación de una Recomendación emitida por un organismo local, con fundamento en los artículos 3º, último párrafo y 6º, fracciones IV, 41, 42, 65, último párrafo y 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y con el fin de determinar violaciones al derecho humano de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia, a la verdad y el derecho de toda persona a ser buscada, atribuibles a personas servidoras públicas de la Fiscalía Estatal, en agravio de V1 y V2, así como de RV, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6 y VI7.

**26.** El objeto del presente instrumento recomendatorio recaído sobre el recurso de impugnación que se resuelve no tiene por objeto valorar nuevamente la actuación de las personas servidoras públicas de la FGE, pues de esa tarea se ocupó asiduamente el Organismo Local mediante la Recomendación 053/2023, aunado a que RV no manifestó expresa o tácitamente agravio en torno al fondo o sentido del instrumento recomendatorio, sino que enderezó su impugnación hacia la no aceptación de esa Recomendación.

#### **A. Oportunidad en la presentación y procedencia del recurso de impugnación**

**27.** 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 en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas; en tales casos dichas inconformidades tendrán que substanciarse mediante los medios de impugnación previstos y regulados en el artículo 55 de la Ley de este Organismo Nacional, los cuales son el recurso de queja y el de impugnación.

**28.** En términos de los artículos 3º, último párrafo, 6º, fracción V y 61 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 159, fracción IV, de su Reglamento Interno, el recurso de impugnación procede: “*En caso de que la*

*autoridad no acepte, de manera expresa o tácita, una recomendación emitida por un organismo local”.*

**29.** En los artículos 64 de la Ley de la Comisión Nacional y 160, fracción II, de su Reglamento Interno, se establece que el recurso de impugnación debe ser interpuesto por quien haya tenido el carácter de quejoso o agraviado en el procedimiento seguido ante la Comisión Estatal, lo cual, en el presente caso es un requisito satisfecho, en virtud que RV funge como quejosa en la Queja Local, determinada el 07 de agosto de 2023 con la emisión de la Recomendación 053/2023, y por ende goza de legitimación activa dentro de la inconformidad que se resuelve por esta vía.

**30.** En el presente caso, RV se inconformó en contra de la no aceptación de la Recomendación 053/2023 por parte de la Fiscalía Estatal, circunstancia que le notificó la Comisión Estatal mediante oficio CEDHV/DSC/1965/2023 recibido por RV el 13 de septiembre de 2023, presentando en consecuencia el Recurso de Impugnación en ese Organismo Local el 12 de octubre de 2023; visto el expediente iniciado al efecto, se advierte que la inconformidad fue presentada dentro del plazo de los 30 días naturales previstos en los artículos 61, 62, 63 y 64, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 159, fracción IV, 160 y 162, de su Reglamento Interno.

## **B. Legalidad de la Recomendación emitida por la Comisión Local**

**31.** De conformidad con lo que establece el artículo 65, último párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este Organismo Nacional analizó las constancias que remitió la Comisión Estatal con motivo de la substanciación del Recurso de Impugnación interpuesto por RV, entre ellas, la Recomendación 053/2023, emitida el 07 de agosto de 2023, dirigida a la Fiscalía Estatal, de la que se constató su legalidad, debido a que estuvo apegada a lo que establece la ley y demás normatividad que regula el actuar del personal del Organismo Local.

### **C. Derecho de acceso a la tutela no jurisdiccional de protección a los derechos humanos**

**32.** 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.”*

**33.** 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 fijan las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.

**34.** 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.

**35.** 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.

**36.** 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.”<sup>1</sup>

**37.** 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...”<sup>2</sup>

**38.** De igual forma, la SCJN 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*

---

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

<sup>2</sup> Tesis 1a.JJ. 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.

*Unidos Mexicanos serían las que realizan funciones materialmente jurisdiccionales. No obstante, esta visión restringe la aplicación del 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 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.<sup>3</sup>*

**39.** 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.

**40.** Bajo tales consideraciones, esta Comisión Nacional advierte que el 06 de septiembre de 2023, mediante oficio FGE/FCEAIDH/CDH/7149/2023, AR informó al Organismo Local la no aceptación de la Recomendación 53/2022, al sustentar el fondo su argumentación, sustantivamente en lo siguiente:

- *“Al respecto, la Fiscalía General del Estado de Veracruz niega haber incurrido en una conducta u omisión encaminada a la afectación a los derechos humanos de los hoy peticionarios.*
- *Lo anterior se afirma tomando en consideración la multiplicidad de diligencias realizadas dentro de la Carpeta de Investigación 2 encaminadas al esclarecimiento de los hechos y a la localización de V1 y V2, cumpliendo de esta forma con las obligaciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone al Ministerio Público en el ejercicio de sus funciones, de allí que no se comparte con la descripción realizada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos en el cuerpo de observaciones que compone su Recomendación, pues como fue debidamente informado a esa Comisión Estatal en los diversos informes rendidos durante el*

---

<sup>3</sup> Tesis I.1o.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.

*trámite de la Queja Local 1 y en la consulta que realizara personal de ese Organismo Estatal a las constancias que integran la indagatoria relacionada al caso, la investigación contrario a lo señalado por la Comisión Estatal se ha desarrollado de manera oficiosa, oportuna y exhaustiva, sin dejar de observar y analizar la complejidad del ilícito investigado.*

- *Asimismo, tal y como atestiguó personal actuante del Organismo Estatal de Derechos Humanos, a través de los diversos informes que le fueran emitidos durante la integración del expediente de queja en que actuó, así como con la consulta efectuada a las constancias que integran la Carpeta de Investigación 2, se permitió advertir a esa Comisión Estatal que el Ministerio Público como conductor de la investigación solicitó la colaboración de diversas autoridades, la realización de acciones de investigación a través de la Policía Ministerial del Estado, así como el desahogo de las diligencias periciales necesarias con el apoyo de la Dirección General de los Servicios Periciales, como lo fue la obtención del perfil genético de los familiares de las personas desaparecidas, todo ello encaminado a garantizar el derecho de las víctimas del acceso a la justicia y a la verdad.*
- *En este sentido, se han implementado los Acuerdos y Protocolos aplicables en la materia, sin que hasta el momento se haya obtenido un resultado favorable para lograr la localización de V1 y V2, circunstancia que no es imputable a esta Fiscalía General del Estado, pues en todo momento ha cumplido con el deber de investigar de manera inmediata, propositiva y dentro del plazo razonable.*
- *Debiendo puntualizarse que esta Representación Social, continúa realizando actos de investigación en coordinación con la Comisión Estatal de Búsqueda, generando acciones para la búsqueda y localización de las personas desaparecidas, para atender su derecho de acceso a la justicia, la búsqueda de la verdad, y desde luego para dar con el paradero de las víctimas directas V1 y V2, sin que pase desapercibido que la obligación de investigar, no es incumplida, por el solo hecho de que no produzca un resultado satisfactorio, de acuerdo a lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, sentencia de 29 de julio de 1988. Pues se reitera, que hasta el momento que se emitió la Recomendación, aunque se han agotado diligencias necesarias para dar con el paradero de las víctimas V1 y V2, sin poder lograr hasta este momento su localización, se seguirán efectuando las mismas hasta su hallazgo, por lo tanto, de acuerdo al razonamiento planteado por la Comisión Estatal de Derechos Humanos, la razonabilidad de ese plazo solo lo sería la localización de las víctimas."*  
*(sic)*

41. Se hará el análisis del presente caso conforme a las siguientes consideraciones:

#### **D. Antecedentes de pronunciamientos de la CNDH ante la Fiscalía Estatal**

42. Es importante destacar que, esta Comisión Nacional emitió previamente las Recomendaciones 237/2023, 227/2024, 228/2024, 229/2024, 249/2024 y 250/2024, sobre los Recursos de Impugnación que presentaron diversas personas víctimas ante la no aceptación por parte de la Fiscalía Estatal a las Recomendaciones que emitió a su favor la Comisión Estatal, situación que evidencia que la FGE recurrentemente no acepta los pronunciamientos de dicho Organismo Local, vulnerando con ello, los derechos de las personas víctimas, limitando su acceso a una real reparación integral del daño.

#### **E. Negativa por parte de la Fiscalía General del Estado de Veracruz a aceptar la Recomendación emitida por la Comisión Estatal**

43. Los Organismos Estatales de protección de Derechos Humanos se encuentran dotados de las facultades que les confiere el artículo 102 Apartado B de la Constitución Federal, para la defensa y protección de los Derechos Humanos en las entidades federativas, coadyuvando poderosamente en la erradicación de las violaciones a los derechos fundamentales, y facilitando que se otorgue a las víctimas la reparación integral del daño a los derechos vulnerados, cuando exista una recomendación de por medio.

44. De antemano, en el cuerpo de la propia Recomendación 053/2023 emitida por la Comisión Estatal, se estableció nítidamente en su Capítulo de Observaciones que los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no tienen como objetivo acreditar la responsabilidad individual –ni penal, ni administrativa– de las personas servidoras públicas, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial,<sup>4</sup> mientras que, en materia administrativa, es competencia de los

---

<sup>4</sup> SCJN. Acción de Inconstitucionalidad 155/2007, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p 28.

Órganos Internos de Control o del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, según corresponda.<sup>5</sup>

**45.** En ese tenor, el estándar probatorio que rige el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida.<sup>6</sup>

**46.** En el sistema no jurisdiccional todo reposa en poderes extrajurídicos y no jurisdiccionales: “su autoridad”. Su actuación se funda no en la potestas (poder) de *coerctio* (coerción) que tienen otros organismos del Estado, sino en esa noción de su *auctoritas*.<sup>7</sup> A mayor claridad, se podrá definir la autoridad como la verdad socialmente reconocida y la potestad como la voluntad de poder socialmente reconocida. El reconocimiento social es común a ambas, pero esto no basta para confundirlas, pues son esencialmente distintas.<sup>8</sup>

**47.** En ese contexto, para emitir una resolución, las Comisiones Estatales deben llevar a cabo una investigación diligente y exhaustiva, con la finalidad de allegarse de todos los elementos de convicción necesarios para acreditar las violaciones en las que incurrieron las autoridades responsables y garantizar la protección a los Derechos Humanos; así, todas las autoridades deben encausar sus decisiones bajo el “*principio de efecto útil*”, el cual implica la aceptación, implementación y

---

<sup>5</sup> De conformidad con los artículos 6, 7 y 9 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

<sup>6</sup> CrIDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la CrIDH, 20 de marzo de 2013., párr. 90, SCJN. Incidente de inejecución 493/2001, sentencia del Pleno de 28 de febrero de 2002.

<sup>7</sup> Para la distinción entre *auctoritas* (autoridad), como saber socialmente reconocido y *potestas* (potestad), como el poder socialmente reconocido, *vid.* D’ORS, ÁLVARO, “Escritos varios sobre el Derecho en crisis”, en *Cuadernos del Instituto Jurídico Español*, núm. 24, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Roma-Madrid, 1973, p.93.

<sup>8</sup> *Idem*, Pág. 93.

<sup>9</sup> CrIDH. Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros). Sentencia de 5 de febrero de 2001. P87

cumplimiento de las resoluciones emitidas por los organismos de Derechos Humanos del país, de tal forma que en la práctica sean efectivamente protegidos.

**48.** Este Organismo Nacional hace hincapié en que la naturaleza jurídica de una Recomendación, como un documento integral o unitario, no debe dar pie a admisiones o rechazos fragmentados por parte de las autoridades; esto es así, porque deben ser aceptadas o, en su caso, rechazadas en su totalidad para alcanzar el perfeccionamiento de su pronunciamiento exigido por el mandato constitucional, en aras de dotar de seguridad jurídica al compromiso de su cumplimiento; de otro modo se puede desnaturalizar su propósito tuitivo y reivindicatorio de derechos fundamentales.

**49.** En efecto, el estándar internacional denominado “Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección promoción de los derechos humanos” (Principios de París)<sup>10</sup>, concibe en su apartado A, numeral 3, inciso a), lo que a la letra dice:

**“A. Competencias y atribuciones**

**3.** *La institución nacional tendrá, en particular, las siguientes atribuciones: a) presentar, a título consultivo, al gobierno, al Parlamento y a cualquier otro órgano pertinente, a instancia de las autoridades interesadas o en ejercicio de su facultad de autosumisión, dictámenes, recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos; la institución nacional podrá decidir hacerlos públicos; los dictámenes, las recomendaciones, las proposiciones y los informes, así como cualquier prerrogativa de la institución nacional...”*

**50.** Asimismo, ésta Comisión Nacional considera que la negativa de aceptación de la Recomendación emitida por la Comisión Estatal tiene un efecto adverso para la plena eficacia del sistema de protección no jurisdiccional de los Derechos Humanos, previsto en el apartado B del artículo 102 de la Constitución Federal,

---

<sup>10</sup> Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos. Adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993. Visto en <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/2011/5037.pdf> 16 de febrero de 2023, 21:36 horas.

habida cuenta que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1° de la citada Constitución, es obligación de todas las autoridades, sin excepción alguna, promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos reconocidos en ella y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona.

**51.** Así del análisis efectuado al cúmulo de evidencias que integraron el Recurso de Impugnación que se estudia, este Organismo Nacional considera que los argumentos vertidos por la Fiscalía Estatal para no aceptar la Recomendación no son congruentes con el principio *pro persona* el cual consiste en garantizar la protección más amplia al gobernado, entre ellos, el derecho a un recurso efectivo, previsto en el numeral 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

**52.** El 20 de febrero y 24 de mayo de 2024, se recibieron en esta Comisión Nacional los informes que remitió la Fiscalía Estatal en relación con el Recurso de Impugnación promovido por RV, en los que reiteró su negativa de aceptar la Recomendación 053/2023, en virtud de que la Fiscalía no comparte las afirmaciones realizadas por la Comisión Estatal en dicho instrumento, sin embargo, de su respuestas se advirtió que dan contestación de manera general a lo solicitado por este Organismo Nacional con argumentos ambiguos, señalando que se llevaron a cabo acciones tales como: *“multiplicidad de diligencias realizadas”*, *“la investigación se ha desarrollado de manera oficiosa, oportuna y exhaustiva”*, *“se ha solicitado la colaboración de diversas autoridades”*, *“se han realizado acciones de investigación a través de la Policía Ministerial del Estado”*, *se “han implementado los Acuerdos y Protocolos aplicables en la materia”*; sin que de alguna forma desvirtúen los señalamientos de RV, es decir no especificaron las diligencias practicadas en el caso en estudio.

**53.** Es de hacer notar que se ha detectado que es una práctica generalizada que la Fiscalía Estatal no acepte las recomendaciones realizadas por el Organismo Estatal de Derechos Humanos, a manera de ejemplo, de la consulta de su página electrónica se advierte que desde el año 2023 hasta el mes de octubre de 2024 se le enderezaron 79 recomendaciones de las cuales únicamente aceptó 24 de ellas,

lo cual denota la falta de interés para reparar el daño a las víctimas a pesar de haberse acreditado violaciones a los derechos humanos.

**54.** La CrIDH ha establecido que la reparación del daño ocasionado por la transgresión a los derechos humanos, requiere siempre que esto sea posible, la plena restitución de los derechos vulnerados, lo que implica el restablecimiento, de la situación anterior; y de no ser factible, es procedente determinar la medidas que garanticen los derechos conculcados y la reparación de las consecuencias producidas; por lo que además de las indemnizaciones compensatorias; la obligación de investigar, las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y las garantías de no repetición tiene especial relevancia lo que en suma constituye el contenido esencial de la reparación integral.<sup>11</sup>

**55.** En efecto, la no aceptación de la Recomendación 053/2023, repercutiría de antemano en el consecuente incumplimiento sistemático e integral de la citada resolución, al verse impedida o frustrada la reparación coherente o plena del daño generado a las víctimas, en detrimento de los principios de interdependencia e indivisibilidad en los derechos humanos, especialmente en lo concerniente a los derechos de la víctima, transgresiones acreditadas en el instrumento recomendatorio que nos ocupa; ello, de conformidad con los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Federal, 4 fracción III de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos para el Estado de Veracruz-Llave, en relación a los numerales 182 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz, impactando la expresada no aceptación al instrumento recomendatorio que nos ocupa; es decir, afectando a todo su conjunto sistemáticamente de modo que tal negativa impediría la realización de su fin principal: el restablecimiento y reconocimiento de la dignidad humana.

**56.** En el mismo sentido, se ha pronunciado la SCJN al resolver que:

es necesario que se cumpla con la satisfacción efectiva y eficiente de cada una de esas medidas [de satisfacción] cuando, dada la naturaleza de la violación, se haya determinado su procedencia. De modo que la reparación integral deja de ser tal, si tan sólo una de sus medidas se incumple, o es ineficiente y/o inefectiva [...] pues resultaría imposible y, por tanto, nugatoria, la reparación integral de las víctimas si la autoridad resolutora sólo se ocupara de prescribir actos o medidas

---

<sup>11</sup> CrIDH Caso “García Cruz y Sánchez Silvestre Vs Estados Unidos Mexicanos”, Sentencia del 26 noviembre de 2013, Fondo Reparaciones y Costas, párrafo 65.

tendientes a cumplir con sólo una o algunas de esas medidas, lo que se traduciría en una reparación del daño parcial o incompleta.<sup>12</sup>

57. A la luz del principio *pro persona*, en seguida se procede al análisis integral del asunto de mérito sobre la base de los razonamientos y fundamentos legales que sirvieron de sustento a la Comisión Estatal para emitir la citada Recomendación, en el sentido de que no integró con la debida diligencia la Carpeta de Investigación 2 que se inició con motivo de la desaparición de V1 y V2.

**F. Violación al derecho humano de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia, a la verdad y el derecho de toda persona a ser buscada, en perjuicio de V1 y V2, así como de RV, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6 y VI7, atribuibles a personas servidoras públicas de la Fiscalía Estatal**

58. La CrIDH ha establecido que *“para que la investigación se conduzca con la debida diligencia y como un deber jurídico propio, el derecho de acceso a la justicia requiere que se haga efectiva la determinación de los hechos que se investigan en tiempo razonable<sup>13</sup>”,* asimismo, considera que una demora prolongada, como la que se ha dado en este asunto, *constituye en principio, por sí una violación a las garantías judiciales.*

El acceso a la justicia es un derecho fundamental que se relaciona con todos los derechos, pues se erige como instrumento para su protección y garantía. Su tutela requiere el desarrollo de mecanismos que vayan más allá de la mera previsión de vías procesales en las leyes de diversas materias y que garanticen que todas las personas que lo requieran puedan acceder a ellas de manera adecuada, a fin de obtener una resolución que atienda integralmente sus pretensiones<sup>14</sup>.

Resulta claro que el acceso a la justicia es un derecho humano y, por lo tanto, esencial. Siempre y en todo caso se debe procurar el acceso a ella de la mayor

<sup>12</sup> 1a. XXXV/2020 (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 79, Octubre de 2020, Tomo I, páginas 280 y 283.

<sup>13</sup> Corte IDH. Caso “Veliz Franco y otros vs Guatemala”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014, párr. 217.

<sup>14</sup> <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/programas-investigacion/accesoalaJusticia>.

parte, si no de todos los habitantes de un país y, procurar que la solución sea acordada en un tiempo razonable<sup>15</sup>.

### **F.1. Derecho de las víctimas**

**59.** El artículo 20, apartado C, de la Constitución Federal, establece los derechos de las víctimas u ofendido, entre ellos, a recibir asesoría jurídica, ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución, coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, a que se desahoguen las diligencias correspondientes.

**60.** El artículo 5 de la Ley General de Víctimas establece la Debida diligencia en el que el Estado deberá realizar todas las actuaciones necesarias dentro de un tiempo razonable, para lograr el objeto de esa Ley, en especial la prevención, ayuda, atención, asistencia, derecho a la verdad, justicia y reparación integral a fin de que la víctima sea tratada y considerada como sujeto titular de derecho.

**61.** El artículo 10 de la Ley General de Víctimas establece que las

*víctimas tienen derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo, a cargo de autoridades independientes, imparciales y competentes, que les garantice el ejercicio de su derecho a conocer la verdad, a que se realice con la debida diligencia una investigación inmediata y exhaustiva del delito o de las violaciones de derechos humanos sufridas por ellas; a que los autores de los delitos y de las violaciones de derechos, con el respeto al debido proceso, sean enjuiciados y sancionados; y a obtener una reparación integral por los daños sufridos.*

### **F.2 Derecho a la verdad**

**62.** El derecho a conocer la verdad se encuentra de manera implícita en el artículo 20 apartado C de la Constitución Federal contempla como un derecho de las víctimas del delito, el ser informadas del desarrollo del procedimiento penal, es decir, que es su derecho tener pleno conocimiento de las investigaciones realizadas con el fin de llegar a la verdad de lo sucedido.

---

<sup>15</sup> Jorge A. Marabotto Lugaro, Un derecho humano esencial: el acceso a la justicia. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. p. 11

**63.** El artículo 5 fracción XIII de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, reconoce a la verdad como el derecho de conocer con certeza lo sucedido y recibir información sobre las circunstancias en que se cometieron los hechos constitutivos de los delitos previstos en esta Ley, en tanto que el objeto de la misma es el esclarecimiento de los hechos, la protección de las víctimas, el castigo de las personas responsables y la reparación de los daños causados, en términos de los artículos 1o. y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**64.** El derecho a la verdad se contempla en los artículos 7 fracción III, 21 fracción III, 22, 23 y 25 de la Ley General de Víctimas, donde se le define como el derecho de las víctimas de conocer los hechos constitutivos de delito y de las violaciones a derechos humanos de que fueron objeto, la identidad de los responsables, las circunstancias que hayan propiciado su comisión, así como tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad.

**65.** Una investigación eficaz requiere el desarrollo de vías racionales de investigación; un análisis detenido de los hechos, y una amplia obtención de pruebas, incluidas opiniones de personas expertas en los distintos componentes, antecedentes y consecuencias de la desaparición, así como en los elementos necesarios y eficientes para la búsqueda. De esta forma, el Estado debe asegurar no sólo que las autoridades encargadas de la búsqueda de personas reportadas como desaparecidas y de la investigación sobre los hechos que culminaron con su desaparición tengan a su alcance los medios requeridos para llevarlas a cabo, sino que éstos sean efectivamente utilizados para realizar las diligencias y averiguaciones con prontitud. Los errores, descuidos, dilaciones injustificadas de estas investigaciones conllevan violaciones al derecho a la verdad e impiden el acceso a la justicia.<sup>16</sup>

**66.** La CrIDH se ha pronunciado sobre el derecho a conocer la verdad, en el caso Velásquez Rodríguez donde el mencionado Tribunal señaló la existencia de un derecho de los familiares de la víctima de conocer cuál fue el destino de ésta y, en

---

<sup>16</sup> SCJN Primera Sala, Amparo en revisión 51/2020, pag. 55.

su caso, dónde se encuentran sus restos<sup>17</sup>; de igual forma, en el caso Blake vs Guatemala consideró la obligación de investigar como una forma de reparación, ante la necesidad de remediar la violación del derecho a conocer la verdad en el caso concreto<sup>18</sup>.

**67.** Así mismo, la referida Corte<sup>19</sup> ha resuelto que toda persona tiene derecho a conocer la verdad, y que una modalidad de las reparaciones es precisamente que el Estado satisfaga dicho derecho. La Corte Interamericana ha resuelto también que el derecho de las víctimas y/o sus familiares a obtener de los órganos competentes el esclarecimiento de los hechos violatorios de los derechos humanos y las responsabilidades correspondientes es justamente el núcleo del derecho a la verdad.

**68.** Además, como este Organismo Nacional ha sostenido <sup>20</sup>, en consonancia con la CrIDH que *la búsqueda efectiva de la verdad corresponde al Estado, y no puede hacerse depender de la iniciativa procesal de la víctima, de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios.*<sup>21</sup>

### **F.3 Derecho a la búsqueda**

**69.** La conexión de este derecho con la desaparición de personas se deriva de la incertidumbre que sobre el destino de una persona desaparecida genera en los familiares, amigos y personas cercanas a ésta, y provoca sentimientos de sufrimiento, angustia, inseguridad, frustración y temor, lo cual impacta en las relaciones sociales y laborales y altera la dinámica de las familias, considerándose por la CrIDH que *la privación continua de la verdad acerca del destino de un*

---

<sup>17</sup> CrIDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Op. Cit. párr 181.

<sup>18</sup> CrIDH. Caso Blake Vs. Guatemala. Sentencia de 24 de enero de 1998. (Fondo) párr. 97

<sup>19</sup> Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70.

<sup>20</sup> Véase Recomendación 20/2023 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Disponible en línea: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-02/REC\\_2023\\_020.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-02/REC_2023_020.pdf)

<sup>21</sup> CrIDH. *Caso de la masacre de Mapiripán vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. párr. 80.

*desaparecido constituye una forma de trato cruel e inhumano para los familiares cercanos.*<sup>22</sup>

**70.** Por otra parte, el artículo 5, fracción II, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, establece que en toda investigación y proceso penal que se inicie por los delitos previstos en dicha Ley, las autoridades deben garantizar su desarrollo de manera autónoma, independiente, inmediata, imparcial, eficaz, y realizados con oportunidad, exhaustividad, respeto de derechos humanos y máximo nivel de profesionalismo.<sup>23</sup>

**71.** El derecho a la búsqueda ha sido reconocido por la SCJN, y lo ha configurado como:

*“...el derecho de toda persona desaparecida y de sus personas queridas a que todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, con todos los recursos y medios institucionales disponibles y en completa coordinación, ejecuten sin dilación –incluso de oficio– de forma imparcial, dignificante, diligente, exhaustiva, continua, sin estigmatizaciones, con un enfoque diferencial y permitiendo la participación sin reservas de las víctimas, todas las acciones necesarias para determinar la suerte o paradero de la persona reportada como desaparecida, bajo la presunción de que está viva, salvo que exista evidencia en contrario; en ese caso, el derecho a la búsqueda incluye la obligación por parte del Estado de desarrollar e implementar todos los mecanismos e instrumentos requeridos para encontrar, identificar y preservar los restos de las víctimas en condiciones de dignidad mientras son entregadas a sus personas queridas...”*<sup>24</sup>

**72.** En este sentido, la CrIDH ha señalado que *El deber de investigar en casos de desaparición [...] incluye necesariamente realizar todas las acciones necesarias*

---

<sup>22</sup> CrIDH. *Caso Anzualdo Castro vs Perú*. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) párr. 113

<sup>23</sup> Véase Recomendación de la CNDH 20/2023. Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-02/REC\\_2023\\_020.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-02/REC_2023_020.pdf)

<sup>24</sup> Desaparición forzada de personas. el derecho a no ser víctima de desaparición forzada comprende el derecho a la búsqueda como parte de su núcleo esencial. Registro digital: 2023814 Instancia: Primera Sala Undécima Época Tesis: 1a./J. 35/2021 (11a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 7, Noviembre de 2021, Tomo II, página 1198

para determinar el destino o paradero de la persona desaparecida<sup>25</sup> lo cual como se revisará en párrafos posteriores no sucedió en el asunto en estudio.

**73.** De la inspección documental efectuada al instrumento recomendatorio 053/2023, se advirtió que la Comisión Estatal identificó tanto los derechos humanos violentados como las omisiones en que incurrió la FGE, a manera de ejemplo se citan algunos de ellos en la siguiente tabla:

<b>1. Derechos de la Víctima o Persona Ofendida</b>	
Omisión en la localización y entrevista de testigos, presuntos responsables, e investigar con inmediatez y debida diligencia la desaparición de V1 y V2	A pesar de que la Fiscalía contaba con los nombres, direcciones y números telefónicos de los probables responsables de la desaparición de V1 y V2, incurrió en periodos injustificados de dilación para allegarse de esos testimonios, aunado al hecho de que las personas presuntamente secuestradas continuaron realizando cobros a nombre de la empresa de V1 y V2.  Se omitió integrar a la indagatoria declaraciones de testigos que dieron datos relevantes para la localización de los presuntos responsables; mismas que tuvieron que ser aportadas por RV.
Omisión en la obtención y análisis de los videos relacionados con la privación de la libertad de V1 y V2	Desde su denuncia RV precisó que V1 y V2 fueron citados en Plaza Cristal de la Ciudad de Córdoba, Veracruz, específicamente en el establecimiento comercial de nombre “ <i>Dulcería La Josefina</i> ”, con la finalidad de hacer la entrega del dinero para la liberación de sus empleados.  Se pudo acreditar que a pesar de que en un primer momento AMPE1 solicitó las videograbaciones de las cámaras de seguridad de diversos comercios con el propósito de obtener imágenes del último lugar en el que fueron vistos V1 y V2, los resultados de sus peticiones no se impulsaron adecuadamente para lograr resultados que abonaran en la localización de las víctimas, incluso la videograbación del establecimiento denominado “ <i>Dulcería la Josefina</i> ” fue extraviado, por lo que se acreditan las omisiones en que incurrió la Fiscalía Estatal
Omisión en la recolección y análisis de las sábanas de llamadas de V1 y V2	Como se revisó en párrafos anteriores, en su denuncia RV aportó los números telefónicos de V1 y V2, además de otras siete líneas telefónicas relacionadas con la desaparición de sus familiares, siendo algunos de ellos números de los trabajadores que presuntamente se encontraban privados de la libertad, siendo que fue hasta el 15 de octubre de 2019, que AMPE2 solicitó a UAI que se realizara el análisis e interpretación de los registros telefónicos de V1 y V2.

<sup>25</sup> CrIDH. *Ticona Estrada y otros vs Bolivia*. Sentencia de 27 de noviembre de 2008 (Fondo, Reparaciones y Costas). párr. 80.

	<p>AMPE2 retomó los actos de investigación relacionados con las sábanas de llamadas el 09 de abril de 2020, con una solicitud dirigida al Encargado de la Unidad Especializada en la Investigación de Desaparición Forzada y Cometida por Particulares de la PM, para el análisis de los registros telefónicos de las víctimas directas.</p> <p>Adicionalmente, en fecha 13 de abril de 2020, AMPE2 requirió de nueva cuenta que se analizaran los datos conservados de V1 y V2, emitiendo dos oficios, uno dirigido a la Encargada del Departamento de Inteligencia de la PM y otro para la UAI, requiriendo además la elaboración de una red de vínculos.</p> <p>En consecuencia, el 13 de julio de 2020 la UAI le remitió a AMPE2 el análisis de las líneas, la red de cruces correspondientes al día 16 de julio de 2019, también se verificaron los números de IMEI de las líneas de V1 y V2, y se llevó a cabo un mapeo de estaciones base que dieron servicio a las líneas.</p> <p>RV compareció el 01 de septiembre de 2020 ante AMPE2, y pidió que derivado de la geolocalización y coincidencias entre las líneas de V, V2 y un probable responsable, se hiciera una inspección de los recorridos georreferenciados de los días 15 y 16 de julio de 2019.</p> <p>En esa misma fecha, AMPE2 emitió el oficio FEADPD/ZCX/2845/2020 a la PM, con el que le requirió a dicha autoridad que se diera atención a la solicitud de RV. De las inspecciones oculares practicadas a la indagatoria, no se encontró constancia de que la PM diera cumplimiento a la petición planteada por AMPE2 ni que ésta fuese reiterada</p> <p>Se constató una evidente dilación en las labores de investigación relacionadas con los datos conservados de las líneas de V1 y V2, toda vez que las fiscales a cargo de la integración de la Carpeta de Investigación 2 no fueron proactivas ni exhaustivas en la obtención y análisis de estos datos.</p>
<p>Omisiones en el análisis de los aparatos de comunicación empleados por las víctimas</p>	<p>El 13 de agosto del 2019, el Fiscal Regional Zona Centro Córdoba remitió a AMPE2 la Carpeta de Investigación 1 junto con sus indicios, consistentes en dos teléfonos celulares aportados por RV, los cuales tenían su respectiva cadena de custodia.</p> <p>Posterior a dicha remisión, la siguiente actuación relativa al análisis e inspección de los teléfonos celulares de las víctimas directas, corresponde al 17 de septiembre del 2019, fecha en la RV se entrevistó con la Policía Ministerial de la Ciudad de Xalapa, Veracruz, para aportar los teléfonos celulares de V1 y V2. En esa misma fecha, mediante cadena de custodia, la PM remitió los dispositivos a la Fiscalía Especializada para la Atención a Denuncias por Personas Desaparecidas Zona Centro Xalapa.</p> <p>Nueve meses después de que RV volviera a aportar los equipos telefónicos de V1 y V2, AMPE2 solicitó al Juez de Control adscrito al Centro Nacional</p>

	<p>de Justicia Especializado en Control de Técnicas de Investigación, Arraigos e Intervención de Comunicaciones (Juez de Control) autorización para realizar la extracción de información.</p> <p>El Juez de Control, mediante resolución de fecha 26 de junio del 2020 autorizó la diligencia solicitada por AMPE2, por lo que, en esa misma fecha, ésta pidió a la DGSP realizar la extracción de la información de los teléfonos de V1 y V2. Dicha petición fue solventada en fecha 08 de julio del 2020, mediante el dictamen</p>
Omisión de la FGE de solicitar y obtener la información bancaria de las víctimas directas	Se advirtió que RV aportó a la Fiscalía del Estado nueve números de cuenta y solicitó que se investigara acerca de los movimientos bancarios realizados en éstas, a partir de la fecha de la desaparición y tuvieron que pasar más de 2 meses para que se realizara la solicitud de información a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
Extravío de constancias de la Carpeta de Investigación	<p>En el momento en que la indagatoria se envió a la ciudad de Xalapa para continuar con su integración, RV manifestó al fiscal que diversas entrevistas de testigos y las videograbaciones de la “Dulcería La Josefina”, no obraban dentro en la indagatoria.</p> <p>Por lo que RV consiguió el CD con los videos del establecimiento, y aportó copias simples de las entrevistas faltantes.</p>
<b>2. Violación al derecho a la verdad derivado de la omisión de la FGE y de la CEBV de mantener comunicación continua para la coordinación de acciones de búsqueda y localización de V1 y V2</b>	
La Fiscalía no informó de manera inmediata a la CEBV acerca del inicio de la Carpeta de Investigación 1, tan es así que los expedientes iniciados para la búsqueda de V1 y V2 fueron iniciados a solicitud de RV.	
<b>3. Violación al derecho de acceso a la justicia por la omisión de la FGE de determinar la carpeta de investigación dentro de un plazo razonable</b>	
Como se revisó anteriormente desde el 26 de julio del 2019 RV aportó los datos de localización de los probables responsables y es hasta el 18 de noviembre del 2020 que la FGE solicitó al Juez de Control del Juzgado de Proceso y Procedimiento Penal Oral del Decimocuarto Distrito Judicial con residencia en Córdoba, Veracruz, que se librara orden de aprehensión en contra de tres de ellos.	
<b>4. Violación al derecho a una vida libre de violencia en su modalidad de violencia institucional cometida por la FGE</b>	
a) Proceso de victimización secundaria derivado de las	Derivado de que la FGE y la CEBV no actuaron con la debida diligencia en los procesos de investigación y búsqueda, respectivamente, relacionados con la desaparición de V1 y V2 se agravó la condición de víctimas indirectas de sus familiares.

omisiones cometidas por FGE	
<p>b) Proceso de victimización secundaria, derivada de la actuación negligente de la FGE</p>	<p>La Comisión Estatal recabó entrevistas en las que las víctimas indirectas detallaron circunstancias que acreditan una revictimización tales como que la FGE no actuó de manera pronta ni diligente.</p> <p>Se pudo conocer que el núcleo familiar de V2 se encontraba conformado por su esposo VI2 y su hijo VI3, y el núcleo de V1 se conformaba por su esposa RV y sus hijas VI5, VI6 y VI7; así como por su hermano VI4. Todos ellos, aunque no vivían el mismo domicilio, tenían vínculos estrechos</p> <p>Aunado a lo anterior, RV y VI2 se enfrentaron a corrupción por parte de la Fiscal a cargo de la indagatoria.</p> <p>RV se vio en la necesidad de aportar insumos y cantidades monetarias a fin de agilizar la atención de su caso además de realizar actos de investigación para la localización de testigos y probables responsables de los hechos cometidos en agravio de V1 y V2, la obtención de datos especializados también le implicaron gastos generando en ella sentimientos de ansiedad, inseguridad.</p> <p>Para la atención de su caso, la peticionaria señaló que tuvo que hacer presión a la FGE a través de notas periodísticas</p> <p>Para VI2 realizar acciones de búsqueda ha implicado un desgaste en todos los sentidos</p> <p>Ante la falta de debida diligencia, RV se abocó a la búsqueda de justicia, lo que provocó una desatención considerable a sus hijas VI5, VI6 y VI7</p> <p>Mientras RV realizaba actividades de búsqueda de justicia, su madre VI1, es quien se hacía cargo de la crianza de sus hijas VI5, VI6 y VI7.</p> <p>Pese a los pocos resultados en la atención de su caso, VI2 se vio en la necesidad de continuar con las acciones de búsqueda, señaló que enfocarse en su trabajo para la obtención de recursos generados para la atención de su caso y en acciones de búsqueda, ha repercutido en su hijo VI3.</p>

**74.** Así, a 5 años de que RV denunciara los hechos, la Carpeta de Investigación 2 continua en integración, no teniendo a la vista este Organismo Nacional soporte documental alguno que permita aducir justificación a favor de la Fiscalía Estatal que motive tal carencia de actividad en la integración de la citada indagatoria.

**75.** Aunado a lo anterior, este Organismo Nacional envió requerimientos a la Fiscalía Estatal para que informara los argumentos por los que no aceptó la Recomendación 053/2023, siendo que dicha institución al rendir sus respuestas incurrió en falta de fundamentación y motivación sobre las razones legales y/o fácticas que justificaran su actuar, en consecuencia, dicho órgano de procuración de justicia inobservó lo establecido en el artículo 5, fracciones I, III, V, y VII, de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en relación con el precepto 102, apartado B, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, razón por la que en su momento se deben de deslindar las responsabilidades administrativas ante la autoridad competente.

**76.** Por otra parte, el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, en su numeral 71 señala que las Fiscalías tienen tanto la obligación de buscar como de investigar; lo que no se limita a un periodo histórico, toda vez que conforme al numeral 33 del mismo instrumento las personas desaparecidas antes de la entrada en vigor del Protocolo Homologado tienen el mismo derecho a una búsqueda eficiente y eficaz que aquéllas cuya ausencia haya llegado al conocimiento de la autoridad en fechas posteriores, y esto sin importar cuánto tiempo haya pasado desde el momento en que se perdió contacto con ellas.<sup>26</sup>

**77.** En efecto, este Organismo Nacional considera que aunado al análisis y estudio de las violaciones a derechos humanos determinadas en la Queja Local 1 a cargo de la Comisión Estatal, no debe pasar desapercibido, si bien los hechos analizados ocurrieron en el año 2019, las violaciones a derechos humanos acreditadas se consideran continuas, hasta en tanto no se logre dar con el paradero de V1 y V2, aunado al hecho de que en el presente asunto, el derecho a la búsqueda de las víctimas directas y el derecho a la verdad de sus familiares continúa vigente y por ende es exigible su reparación. En el caso Rosendo Radilla Pacheco contra México, la CrIDH señaló que la privación continua de la verdad acerca del destino

---

<sup>26</sup> Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de octubre de 2020. Disponible en línea: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5601905&fecha=06/10/2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5601905&fecha=06/10/2020#gsc.tab=0).

de un desaparecido constituye una forma de trato cruel e inhumano para los familiares cercanos.<sup>27</sup>

**78.** El acceso a la justicia es un derecho fundamental previsto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Federal, una prerrogativa a favor de las personas de acudir y promover ante las instituciones del Estado 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 los derechos que estimen le fueron violentados.

**79.** Se encuentra reconocido en los artículos 8.1 y 25.1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos humanos; XVIII, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 4 y 6 , de la “Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y abuso de poder” así como 3, inciso b), Inciso c), 10 y 12, inciso c), de los “Principios directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos” que en términos generales describen que toda persona tiene derecho aún recurso que los proteja contra aquellos actos que transgredan sus derechos fundamentales.

**80.** En materia penal, el derecho al acceso a la justicia no sólo debe ser garantizado al imputado, sino también a las víctimas de delito y, en su caso, en sus familias cuando esto proceda; ello toda vez que constituye una obligación del Estado conforme a lo establecido en el artículo 20 inciso C de la Constitución Federal.

**81.** Así, el derecho de acceso a la justicia no se agota con la simple tramitación de procesos internos, por ende, debe hacerse lo indispensable para conocer la verdad de lo sucedido, a través de las diligencias que sean procedentes de conformidad con los estándares del debido proceso, ya que los Agentes del Ministerio Público tiene la obligación de actuar con la debida diligencia como un presupuesto básico de este derecho.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Corte IDH. Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209.

<sup>28</sup> CNDH. Recomendación 18/2019, p. 161.

**82.** El artículo 127 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que es competencia del Ministerio Público conducir la investigación, coordinar a las Policías y a los servicios periciales durante la investigación, resolver sobre el ejercicio de la acción penal, ordenar las diligencias pertinentes y útiles para demostrar, o no, la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió o participó en su comisión.

**83.** En ese sentido, la obligación del Estado de investigar, aunque es una obligación de medios y no de resultados, debe de ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa.<sup>29</sup>

**84.** Ahora bien, este Organismo Nacional reconoce que dos de las principales características o atribuciones del Ministerio Público son la unidad y la indivisibilidad, lo cual significa que el Ministerio Público constituye una unidad colectiva conformada por cada uno de sus agentes, cuyos actos se despliegan en representación del interés único de la Institución, lo cual revela que la actuación de los agentes del Ministerio Público representa una continuidad con relación a sus similares.

**85.** La indivisibilidad del Ministerio Público conlleva a que, no obstante, la diversidad o multiplicidad de agentes del Ministerio Público, posee indivisibilidad de funciones, esto es, que pueden ser sustituidos en cualquier momento sin que afecte la validez de sus actuaciones.

**86.** Es importante señalar que para esta Comisión Nacional las personas que integran la institución del Ministerio Público, a fin de garantizar una adecuada procuración de justicia,

*deben cumplir en el desarrollo de su labor con las diligencias mínimas para: a) evitar la dilación en el trámite de la averiguación previa, de tal manera que no existan omisiones en la práctica de diligencias por periodos prolongados, b) garantizar el desahogo de las diligencias de investigaciones necesarias para acreditar el delito y la probable responsabilidad del sujeto. c) preservar los indicios del delito a fin de asegurar que las líneas de investigación puedan agotarse, d)*

---

<sup>29</sup> Corte IDH. Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008, párr. 144.

*propiciar el desahogo de los análisis y dictámenes periciales, e) dictar las medidas de auxilio y protección a las víctimas del delito y a los testigos f) garantiza el acceso a la justicia y a las víctimas del delito mediante la eliminación de la práctica de elaborar actas circunstanciadas en lugar de averiguaciones previas g) evitar enviar el archivo o a la reserva las averiguaciones previas si no se han agotado las líneas de investigación y h) propiciar una mayor elaboración de investigación por parte de los elementos de la policía que tengan a su cargo dicha función<sup>30</sup> lo que no aconteció en el caso que nos ocupa.*

**87.** La falta de exhaustividad en la investigación de los hechos denunciados así como la ausencia de acciones suficientes urgentes y eficaces para acreditar la verdad histórica de los hechos, afectó la legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, respeto a los Derechos Humanos, responsabilidad, lealtad e imparcialidad en el desempeño de su cargo, conforme a lo dispuesto en los artículos 21 párrafo noveno parte final de la Constitución Federal en relación con los artículos 128, 129 y 131 fracción XXIII del código Nacional de Procedimientos Penales así como 4 fracciones I incisos h) y l), así como 4 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**88.** En el presente caso, se advirtió por este Organismo Nacional que la Fiscalía Estatal no ajustó su actuar conforme a los parámetros normativos y estándares citados, estableciendo medidas o acciones encaminadas a determinar el destino o paradero de V1 y V2, lo cual transgredió en su perjuicio su acceso al derecho fundamental de toda persona desaparecida a ser buscada, trasgresión que concomitantemente a los familiares de las personas agraviadas, porque hasta el momento de la emisión del presente instrumento se sigue verificando tal situación.

## **G. CULTURA DE LA PAZ**

**89.** La Asamblea General de las Naciones Unidas examinó el proyecto titulado “Hacia una cultura de paz” en sus períodos de sesiones quincuagésimo y quincuagésimo primero en relación con el tema titulado “Cuestiones relativas a los derechos humanos” (Resoluciones 50/173 y 51/101).

---

<sup>30</sup> CNDH. Recomendación 16 “Sobre el plazo para resolver una averiguación previa” del 21 de mayo de 2009, p. 7.

**90.** El tema titulado “Hacia una cultura de paz” fue incluido en el programa del quincuagésimo segundo período de sesiones de la Asamblea, celebrado en 1997, a solicitud de varios Estados (A/52/191). En el año 2000 se proclamó Año Internacional de la Cultura de la Paz (resolución 52/15).

**91.** En su quincuagésimo tercer período de sesiones, la Asamblea General proclamó el período comprendido entre los años 2001 y 2010 Decenio Internacional de una cultura de paz y no violencia para los niños del mundo (resolución 53/25), y aprobó la Declaración y el Programa de Acción sobre una Cultura de Paz (resolución 53/243). En esta Declaración se sientan las bases conceptuales de la cultura de paz, así como las directrices y medidas para su desarrollo.

**92.** “La cultura de paz es un conjunto de valores, actitudes y comportamientos que reflejan el respeto a la vida, al ser humano y su dignidad. Que pone en primer plano los derechos humanos, el rechazo a la violencia en todas sus formas y la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, así como la comprensión entre los pueblos, los colectivos y las personas”.

**93.** En la actualidad, veintitrés años después de la aprobación de la “Declaración y Programa de Acción de Cultura de Paz”, la cultura de paz está teniendo un gran avance a nivel global; numerosas organizaciones de la sociedad civil, instituciones educativas de los distintos niveles, administraciones locales, estatales y federales, de todo el mundo, llevan a cabo proyectos y acciones de todo tipo para el fomento de una cultura de paz.

**94.** Este Organismo Nacional mediante esta Recomendación y las medidas de reparación solicitadas, contribuyen a la construcción de una paz estable y permanente, que consolide la transformación de la sociedad y fortalezca la confianza en sus instituciones, en pro de la dignidad y los derechos humanos de las personas y en contra de la violencia en todas sus formas

## **V. RESPONSABILIDAD**

### **V.I RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS**

**95.** Tal como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, AR ha incurrido en omisiones que conllevan a violaciones a los derechos humanos consistentes en el derecho humano de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia y a la verdad, en agravio de RV, VI1, VI2, VI3, VI3, VI4, VI5, VI6, y VI7, así como el derecho de toda persona a ser buscada de V1 y V2.

**96.** 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 debida diligencia el servicio público 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 108, 109, fracción III, párrafos primero y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5 de la Ley 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz.

**97.** De igual manera, con el rechazo de AR de la Recomendación 053/2023, y la obligación de hacerlo público, inobservó lo establecido en el artículo 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Veracruz, en relación con el precepto 102, apartado B, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, razón por la que en su momento se deben de deslindar las responsabilidades administrativas ante la autoridad competente.

### **V.II RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL**

**98.** El artículo 1° de la CPEUM, en su párrafo tercero mandata que “todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, y que el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley; en el mismo sentido, el artículo 1 de la Comisión Americana de Derechos Humanos señala que los Estados están comprometidos a

respetar los derechos humanos, y garantizar su libre y pleno ejercicio, a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna.

**99.** Estas obligaciones generales y específicas no sólo rigen a las personas servidoras públicas en su actuación pública, sino también a las instituciones de las que forman parte, las cuales tienen una especial posición garante frente a los deberes de prevención, atención, investigación y sanción de los actos violatorios de derechos humanos cometidos en el ámbito de las atribuciones de sus personas servidoras públicas.

**100.** Cuando el Estado incumple con esas obligaciones, faltando a la misión que le fue encomendada en agravio de quienes integran su sociedad, es inevitable que se genere una responsabilidad de las instituciones que lo conforman, independientemente de aquella que corresponde de manera inmediata el despliegue de labores concretas para hacer valer esos derechos.

**101.** La determinación de responsabilidades por violaciones a derechos humanos que realizan los organismos públicos referidos en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal, es de naturaleza distinta a la que realizan los órganos jurisdiccionales, entre otras, sobre la responsabilidad penal y a los que se les reconoce la facultad exclusiva de la imposición de penas. Asimismo, es de alcance diverso a la función de la autoridad a la que compete determinar la responsabilidad administrativa de las personas servidoras públicas, y a la cual corresponde imponer sanciones de carácter disciplinario. Una resolución emanada de un órgano jurisdiccional o bien de órganos formalmente administrativos con funciones materialmente jurisdiccionales de ninguna manera restringe la validez de una Recomendación emitida por un organismo protector de los derechos humanos, pues estas provienen de vías distintas concebidas por el sistema jurídico mexicano, que no se condicionan o excluyen recíprocamente entre sí, tal como lo dispone el artículo 32 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

## **VI. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO**

**102.** Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad del Estado, 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 Federal; 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 65, inciso c), de la Ley General de Víctimas, y 1, párrafo cuatro, de la Ley Estatal de Víctimas; se prevé 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 la efectiva restitución de las personas afectadas en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado, para lo cual el Estado deberá investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

**103.** Los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23, 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 y diversos criterios de la CrIDH establecen que para garantizar a las víctimas la reparación integral y proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, indemnización, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

**104.** En la Recomendación 053/2023 emitida por la Comisión Local, se observa por parte de este Organismo Nacional en lo referente a las medidas de reparación integral del daño, que éstas fueron efectivamente previstas en el apartado denominado “VIII. Reparación Integral del Daño” de dicho instrumento recomendatorio; mismas que se encuentran contempladas en los artículos 61 al 77 de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz, Ignacio de la Llave, donde específicamente se prevén medidas rehabilitación, medidas de restitución, medidas de compensación, medidas de satisfacción y medidas de no repetición, las cuales fueron determinadas por la Comisión Local y que no fueron aceptadas por la Fiscalía Estatal, lo cual, conforme al principio de progresividad es menester que todas las medidas sean aceptadas y eventualmente cumplidas integralmente.

**105.** Esta Comisión Nacional considera procedente la reparación de los daños, en los términos siguientes:

### **VI.1 Medidas de restitución**

**106.** De conformidad con lo establecido en los artículos 27, fracción I y 61 fracción II de la Ley General de Víctimas; así como en el precepto 25, fracción I, de la Ley Estatal de Víctimas, “la restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la violación de sus derechos humanos”.

**107.** La FGE de Veracruz, se sirva instruir a quien corresponda para que se emita la aceptación en todos sus términos a la Recomendación 053/2023 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, en un plazo de quince 15 días hábiles, contados a partir de la recepción del presente, y se informe a esta Comisión Nacional. Dicha aceptación deberá ser integral y enfática para asumir el compromiso de cumplimiento a los puntos recomendatorios determinados en la expresada recomendación 053/2023. Lo anterior, a fin de dar cumplimiento al punto primero recomendatorio del presente documento

### **VI.2 Medidas de satisfacción**

**108.** La satisfacción en términos de los artículos 27, fracción IV, 73 de la Ley General de Víctimas, 72, fracción V, de la Ley Estatal de Víctimas, busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas, lo que en el presente caso se logrará con la verificación de los hechos. En virtud de que en la presente Recomendación se han acreditado las violaciones a los derechos humanos cometidas en agravio de V1, V2, así como a RV, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6 y VI7, por parte de personas servidoras públicas de la Fiscalía Estatal.

**109.** Asimismo, en caso de que persista la negativa de aceptar la Recomendación 053/2023 por parte de esa FGE de Veracruz, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Local, para que bajo sus atribuciones y tomando en cuenta las observaciones plasmadas en el presente instrumento, requiera a la persona Titular de la FGE de

Veracruz para que funde, motive y haga pública su negativa de aceptación a la Recomendación 053/2023 y solicite a la Legislatura de esa entidad federativa su comparecencia ante dicho órgano legislativo, acorde a lo previsto en el artículo 67, fracción II, inciso c) de la Constitución Política del Estado de Veracruz, de aplicación sistemática con el numeral 19 fracción VIII de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Lo anterior, como mecanismo reforzado de optimización al principio *pro persona*, por la vía parlamentaria y así incentivar la eventual aceptación total y cumplimiento del instrumento recomendatorio materia de la impugnación que se resuelve. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto primero recomendatorio del presente instrumento.

**110.** De conformidad con los estándares internacionales, los criterios de la CrIDH, el punto 22 de los Principios de reparaciones de Naciones Unidas, y el artículo 73 de la Ley General de Víctimas, se considera como una medida de satisfacción a las declaraciones oficiales o las decisiones judiciales que restablezcan la dignidad de las víctimas. Por lo cual, la formulación y publicación de la presente Recomendación, en sí misma constituye una medida de satisfacción, ya que ésta tiene como fin dar a conocer las violaciones a derechos humanos que se cometieron en agravio de V1, V2, así como de RV, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6 y VI7, por parte de personas servidoras públicas de la Fiscalía Estatal, para lo cual se debe conjuntar con los otros tipos de medidas que componen la reparación integral del daño a las víctimas.

### **VI.3 Medidas de no repetición**

**111.** De conformidad con lo establecido en los artículos 27, fracción V, 74, fracción IX de la Ley General de Víctimas; 73 de la Ley Estatal de Víctimas, éstas consisten en implementar las medidas que sean indispensables para evitar la no repetición de hechos violatorios de derechos humanos y contribuir a su prevención; por ello, el Estado deberá adoptar las medidas legales, administrativas y de otra índole, para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de las víctimas.

**112.** En tal contexto, es necesario que la FGEV emita una circular, en el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, mediante la cual se instruya a las personas servidoras públicas de esa institución a

cumplir en tiempo y forma la Recomendación 053/2023, así como colaborar en todo momento con la Comisión Estatal en el cumplimiento de las recomendaciones emitidas a la FGEV con motivo de la acreditación a violaciones de derechos humanos, esto a fin de garantizar a las personas víctimas su derecho a la reparación integral del daño. Hecho lo anterior, se envíen a esta CNDH las constancias de su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió; a fin de dar cumplimiento del punto recomendatorio segundo.

**113.** En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que la medida de no repetición previamente descrita, constituye una oportunidad para que las autoridades en el respectivo ámbito de sus competencias puedan fortalecer una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y, en consecuencia, 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.

**114.** En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se permite formular respetuosamente las siguientes:

## **VII. RECOMENDACIONES**

**PRIMERA.** Se sirva instruir a quien corresponda para que se emita la aceptación en todos sus términos a la Recomendación 053/2023 emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, en un plazo de quince 15 días hábiles, contados a partir de la recepción del presente. Dicha aceptación deberá ser integral y enfática para asumir el compromiso de cumplimiento a los puntos recomendatorios determinados en la expresada Recomendación 053/2023. En caso de que persista la negativa de aceptar la Recomendación 053/2023 por parte de esa Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Local, para que bajo sus atribuciones y tomando en cuenta las observaciones plasmadas en el presente instrumento, requiera a la persona Titular de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para que funde, motive y

haga pública su negativa de aceptación a la Recomendación 053/2023 y solicite a la Legislatura de esa entidad federativa su comparecencia ante dicho órgano legislativo. Hecho lo anterior, deberá remitir a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

**SEGUNDA.** Se emita una circular, en el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, dirigida al personal de la FGEV mediante la cual se les instruya cumplir en tiempo y forma la Recomendación 053/2023, así como colaborar en todo momento con la Comisión Estatal en el cumplimiento de las recomendaciones emitidas a la FGEV con motivo de la acreditación a violaciones de derechos humanos, a fin de garantizar a las personas víctimas su derecho a la reparación integral del daño. Hecho lo anterior, se envíen a esta CNDH las constancias de su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

**TERCERA.** Se designe a la persona servidora pública de alto nivel y poder de decisión 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.

**115.** La presente Recomendación, de acuerdo a lo señalado en el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Federal, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental, tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la Ley, como de obtener, en términos de los que establece el artículo 1o, párrafo tercero, de la Constitución Federal, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquier otra autoridad competente para que conforme a sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

**116.** 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.



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

**118.** Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad, de hacer pública precisamente esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Federal, 15, fracción X y 46 de la Ley Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este Organismo Nacional solicitará a la legislatura del Estado de Veracruz o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia, a efecto de que explique los motivos de su negativa.

**PRESIDENTA**

**MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA**

**CEFM**