

RECOMENDACIÓN NO. 116/2025

SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN DE RVI, POR LA NO ACEPTACIÓN DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, A LA RECOMENDACIÓN 88/2024 EMITIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, POR LAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA, EN AGRAVIO DE V Y RVI, Y AL DERECHO HUMANO AL ACCESO A LA JUSTICIA EN SU MODALIDAD DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA, A LA VERDAD V, RVI, VI1, VI2, VI3, Y VI4 Y A LA BUSQUEDA EN PERJUICIO DE V.

Ciudad de México, a 29 de agosto 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, 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/1/2025/38/RI**, relacionado con el Recurso de Impugnación de RVI, por la no aceptación por parte de la Fiscalía General del Estado de Veracruz a la Recomendación 88/2024, 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 se divulguen, se omitirá su publicidad en términos de lo establecido en los artículos 6º, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4º, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78, párrafo primero y 147 de su Reglamento Interno; 64 y 115 párrafos primero y segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 1, 6, 7, 10, 11 y 12 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 el que se describe el significado de las claves, siglas, acrónimos o abreviaturas utilizadas, con el deber 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/Víctima Indirecta	RVI
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
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 Política
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	Fiscalía Estatal/FGEV
Ley Número 546 Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	Ley Orgánica de la FGEV
Protocolo Homologado de Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada y Desaparición Cometida por Particulares	Protocolo Homologado
Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz, Ignacio de la Llave	Ley Estatal de Víctimas
Unidad Especializada de Combate al Secuestro de la FGEV	UECS
Fiscalía General de la República	FGR

I. Hechos

5. El 11 de noviembre de 2019, la Comisión Estatal inició la Queja Local, derivada de la inconformidad presentada por RVI, quien señaló hechos que consideró violatorios de sus derechos humanos, atribuibles a personas servidores públicos de la Fiscalía Estatal.

6. Una vez que el Organismo Local integró la Queja Local, el 20 de septiembre de 2024, emitió la Recomendación 88/2024, al haberse acreditado la vulneración de los derechos humanos de la víctima o de la persona ofendida, en los términos de los siguientes puntos recomendatorios:

PRIMERO. 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, coadyuve eficientemente con la FGR para agotar las líneas de investigación razonables para identificar a los responsables del secuestro y homicidio de [V].

SEGUNDO. En atención a lo dispuesto en los artículos 63 fracción II, III 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 [RV1, VI1 y VI2], en los términos establecidos en la presente Recomendación.

TERCERO. Se instruya el inicio de procedimientos internos de Investigación Administrativa para determinar las responsabilidades individuales de los servidores públicos responsables de las violaciones a derechos humanos aquí acreditadas. 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.

CUARTO. Implemente con inmediatez la capacitación de los servidores públicos que participaron en la integración de la Carpeta de Investigación [...], iniciada con motivo del secuestro de [V], a efecto de que su conducta se realice con diligencia y perspectiva de derechos humanos, asegurándose que cuenten con los conocimientos técnicos y legales necesarios para el desempeño de su labor, en especial, el análisis de contexto y el uso de la prueba circunstancial, indiciaria y presuntiva.

QUINTO. 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 V.

SEXTO. 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 no aceptar esta Recomendación en los términos planteados y dentro del plazo legalmente señalado, de conformidad con lo que dispone el artículo 102 apartado B) de la Constitución Política, deberá fundar, motivar y hacer pública tal negativa.

En este último supuesto, de conformidad con el artículo 4 fracción IV de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, este Organismo Autónomo estará en posibilidades de solicitar al Congreso del Estado o, en los recesos de éste, a la Diputación Permanente, su comparecencia a efecto de que explique el motivo de su negativa.

SÉPTIMO. 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 deberá pagar a RVI, VI1 y VI2 conforme a lo dispuesto en el artículo 63 fracciones II, III y V de la Ley de referencia, en los términos establecidos en la presente Recomendación.*

c) *De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley de Víctimas, si la Fiscalía General del Estado, autoridad responsable de la violación a derechos humanos, no pudiese hacer efectiva total o parcialmente la orden de compensación establecida por acuerdo de la Comisión Ejecutiva Estatal, deberá 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.

OCTAVO. 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.

NOVENO. 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.

7. El 22 de octubre de 2024, la Comisión Estatal recibió el oficio FGE/FCEAIDH/CDH/6840/2024, mediante el cual AR comunicó la no aceptación de la Recomendación 88/2024, debido a que no compartía las afirmaciones realizadas en la citada determinación. En consecuencia, el 14 de noviembre de 2024, el Organismo local notificó a RVI mediante oficio CEDHV/DSC/2575/2024 respecto de la no aceptación de la Recomendación citada por parte de la Fiscalía Estatal señalado lo siguiente:

... esta Fiscalía General del Estado no comparte las afirmaciones realizadas por esa Comisión Estatal de Derechos Humanos en la Recomendación 88/2024, en específico en el apartado marcado con el número IX, correspondiente a Derechos Violados [...] para lo que se procederá a la argumentación y fundamentación respectiva:

I. Por cuanto hace a la presunta afectación al derecho de la víctima y de la persona ofendida en relación con el derecho de acceso a la justicia y el derecho a la verdad, en específico lo concerniente respecto al trámite de la Carpeta de Investigación [...] consistente en una presunta omisión al deber de investigar con la debida diligencia y prontitud los hechos puestos en conocimiento en fecha 05 de abril del año 2017 por [RVI] relativa al secuestro de [V], la intervención de los servidores públicos de esta institución dentro del caso en estudio, se apegó en todo momento al marco legal establecido para la investigación de dicho antijurídico.

Derivado de lo anterior, me permito reiterar la negativa por parte de esta Fiscalía General del Estado de Veracruz, de haber incurrido en una conducta u omisión encaminada a la afectación a los derechos humanos de la hoy peticionaria y de la víctima directa.

Lo anterior se afirma tomando en consideración la multiplicidad de diligencias realizadas dentro de la Carpeta de Investigación ... encaminadas al esclarecimiento de los hechos y a la localización de la víctima directa [V], [...], la investigación contrario a lo señalado por esa Comisión se ha desarrollado de manera oficiosa, oportuna y exhaustiva, sin dejar de observar y analizar la complejidad del ilícito investigado.

Asimismo, [...] el Ministerio Público como conductor de la investigación solicitó la colaboración de diversas autoridades para la debida integración de la indagatoria y el esclarecimiento de los hechos, así mismo, realizó

acciones de investigación a través de la Policía Ministerial adscrita a la UECS, como lo son el desahogo de entrevistas de testigos de los hechos, inspección del lugar de los hechos, obtención de datos técnicos, así como la implementación de las diligencias periciales necesarias con el apoyo de la Dirección General de los Servicios Periciales.

Asimismo, como parte de los actos de investigación realizados por el personal especializado en combate al secuestro, en [...] municipio de Coatzacoatlán, Veracruz, fueron hallados los restos óseos de la víctima directa y entregados a sus familiares.

De lo anterior, se advierte que esta Representación Social desde el momento en que tuvo conocimiento de los hechos denunciados por RVI, realizó los actos de investigación necesarios y oportunos en absoluta coordinación con el área pericial y con la Policía de Investigación, generando acciones para la búsqueda y localización de la persona secuestrada, para atender su derecho de acceso a la justicia, la búsqueda de la verdad, y desde luego para dar con su paradero, lo que en la especie sucedió.

En el mismo tenor, los actos de investigación desahogados dentro de la Carpeta de Investigación [...] en todo momento se implementaron con rapidez, y profesionalismo, atendiendo a la gravedad del delito investigado, todo ello bajo el principio de máxima protección y trato preferente a las víctimas.

Asimismo, se dio seguimiento a la ruta de atención establecida en el procedimiento del Protocolo Homologado, desde el inicio de la indagatoria en la Unidad Integral de Procuración de Justicia en Poza Rica, Veracruz, hasta su remisión a la UECS de esta Institución, lo que como ya fue referido en los párrafos que anteceden, derivó en el hallazgo de la víctima directa.

Bajo estas consideraciones, las afirmaciones realizadas por esa Comisión Estatal de Derechos Humanos, relativo a una presunta omisión de investigar con proactividad y exhaustividad la Carpeta de Investigación relacionada al caso, nos obliga a remitirnos a lo anteriormente expuesto, en específico a la diligencia proactiva y reforzada que hubo por parte de los servidores públicos involucrados y encargados del trámite de la indagatoria ...

Con independencia de lo anterior, no debe pasarse por alto que el expediente de queja radicado en esa Comisión Estatal de Derechos Humanos ...fue iniciado de acuerdo a lo informado por ese Organismo, en fecha 11 de noviembre del año 2019, es decir, transcurrieron 4 años y 10 meses desde su inicio, hasta la emisión de la Recomendación 88/2024 en fecha 20 de septiembre del año 2024, sin que del material de evidencias que

compone dicha resolución, se advierta la realización de diligencias por parte de esa Comisión Estatal encaminadas a su debido perfeccionamiento, a excepción de las aportadas por esta Fiscalía General del Estado, circunstancia que resulta contradictoria e incompatible con lo plasmado por esa Comisión Estatal en la Recomendación 88/2024 y con las presuntas conductas revictimizantes de las cuales esa Comisión Estatal formaría parte derivado de su actuación.

Aunado a que es del conocimiento de ese Organismo Estatal de Derechos Humanos que, la indagatoria ..., relacionada al caso, fue remitida desde el 15 de marzo del año 2022 a la Unidad Especializada en Investigación de Delitos en Materia de Secuestro de la Fiscalía General de la República, esto es, 2 años y 06 meses previo a la emisión de la Recomendación 88/2024

Bajo estas consideraciones, la Fiscalía General del Estado de Veracruz no puede aceptar la Recomendación emitida por esa Comisión Estatal de Derechos Humanos, pues de manera respetuosa se considera que los posicionamientos realizados por ese Organismo Estatal, se encuentran alejados de los principios de la lógica, la experiencia, la legalidad y buena fe, que deben imperar en la investigación, valoración de las probanzas e integración de los expedientes de queja que radique ese Organismo Estatal hasta su resolución, de conformidad con lo establecido en el artículo 106 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

8. El 13 de diciembre de 2024, esta Comisión Nacional recibió el oficio CEDHV/DSC/2919/2024 de 12 del mismo mes y año, signado por la Comisión Estatal, mediante el cual adjuntó el escrito de RVI por medio del cual promovió el Recurso de Impugnación en contra de la no aceptación del documento recomendatorio, atribuible a AR.

9. El 20 de enero de 2025, este Organismo Nacional admitió a trámite y radicó el Recurso de Impugnación **CNDH/1/2025/38/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

10. Recomendación 88/2024 emitida por la Comisión Estatal el 20 de septiembre de 2024.

11. Oficios CEDHV/DSC/2056/2024 y CEDHV/DSC/2058/2024, ambos de 26 de septiembre de 2024, por medio de los cuales la Comisión Estatal notificó a la persona titular de la FGEV y a RVI, respectivamente, la emisión de la Recomendación 88/2024.

12. Oficio FGE/FCEAIDH/CDH/6840/2024 de 17 de octubre de 2024, mediante el cual AR informó la no aceptación de la Recomendación 88/2024.

13. Oficio CEDHV/DSC/2575/2024 de 14 de noviembre de 2024, mediante el cual personal de la Comisión Estatal informó a RVI que AR no aceptó el documento recomendatorio.

14. Oficio CEDHV/DSC/2919/2024 de 12 de diciembre de 2024 recibido en esta CNDH el 13 del mismo mes y año, a través del cual la Comisión Estatal remitió el Recurso de Impugnación interpuesto por RVI.

15. Acta Circunstanciada de 8 de enero de 2025, por la cual se hizo del conocimiento de RVI la recepción y trámite del recurso planteado

16. Oficios FGE/FCEAIDH/CDH/1395/2025, FGE/FCEAIDH/CDH2257/2025-III y FGE/FCEAIDH/CDH/5024/2025-III, de 27 de febrero, 28 de marzo y 14 de julio de

2025, signados por el Fiscal Visitador de Derechos Humanos de la Fiscalía Estatal, mediante el cual remitió su informe respectivo y reiteró su postura de no aceptar el documento recomendatorio.

17. Acta Circunstanciada de 8 de agosto de 2025, por la cual RVI precisó el nombre de las personas que fueron reconocidas como víctimas indirectas por parte del Organismo Local y expresó que no ha recibido notificación por parte de la FGR respecto del estado procesal de la carpeta de investigación respectiva.

III. Situación Jurídica

18. El 5 de abril de 2017, se inició la Carpeta de Investigación 1 en la Unidad Integral de Procuración de Justicia Distrito VII de Poza Rica, Veracruz, por el delito de secuestro en agravio de V; sin embargo, el 15 de marzo de 2022 fue remitida a la Unidad Especializada en Investigación de Delitos en Materia de Secuestro de la Fiscalía General de la República, a fin de integrarse a la Carpeta de Investigación 2 que se tramitaba por esa autoridad.

19. El 11 de noviembre de 2019, se recibió en la Comisión Estatal la Queja Local de RVI, en la que señaló hechos que consideró violatorios a sus derechos humanos consistentes en la falta de debida diligencia en la integración de la Carpeta de Investigación. Una vez agotada la investigación correspondiente, el 20 de septiembre de 2024, el Organismo Local emitió la Recomendación 88/2024 dirigida a la titular de la Fiscalía Estatal.

20. Por lo anterior, el 20 de enero de 2025, este Organismo Nacional admitió a trámite el Recurso de Impugnación **CNDH/1/2025/38/RI**.

21. El 21 de agosto de 2025 la FGR informó que la Carpeta de Investigación 2 se inició el 9 de mayo de 2017, por el delito de secuestro en agravio de V y dentro de las actuaciones, el 16 de febrero de 2022, el Juez de Control del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Veracruz libró orden de aprehensión en contra de una persona por el delito de secuestro; sin embargo, el Tribunal de enjuiciamiento emitió sentencia absolutoria, la cual fue recurrida y se encuentra en trámite la apelación correspondiente.

22. En dicho informe, expresó también que a pesar de haber ejercitado la facultad de atracción de la Carpeta de Investigación 1 y solicitarla a la FGEV desde el 29 de diciembre de 2021, recibió dicha indagatoria hasta marzo de 2022.

IV. Observaciones y análisis de las pruebas

23. De conformidad con el artículo 102, apartado B, penúltimo párrafo, de la Constitución Política, 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 substantiarse 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.

24. El presente instrumento recomendatorio, recaído en el Recurso de Impugnación que se resuelve, no tiene por objeto valorar nuevamente la actuación de las personas servidoras públicas de la FGEV, tarea que fue atendida de manera diligente por el Organismo Local mediante la Recomendación **88/2024**. Además, RVI no manifestó, de forma expresa ni tácita, agravio alguno respecto del fondo o sentido de dicho instrumento recomendatorio, sino que dirigió su impugnación únicamente hacia la no aceptación de la referida Recomendación por parte de la FGEV.

25. En este apartado se realiza un análisis de los hechos y evidencias que integran el expediente **CNDH/1/2025/38/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 3°, último párrafo y 6°, 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 a la legalidad y seguridad jurídica en agravio de V y RVI; así como al derecho humano de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia y a la verdad en agravio de V, RVI, VI1, VI2, VI3 y VI4.

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

26. En términos de los artículos 3°, último párrafo, 6°, 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”.

27. Así las cosas, el artículo 159, fracción IV, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional, prevé que el recurso de impugnación procede “en caso de que una autoridad no acepte, de manera expresa o tácita, una recomendación emitida por un organismo local”. 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 RVI funge como persona quejosa en la Queja Local, determinada el 20 de septiembre de 2024 con la emisión de la Recomendación 88/2024, y por ende goza de legitimación activa dentro de la inconformidad que se resuelve por esta vía.

28. En el presente caso, RVI se inconformó en contra de la no aceptación de la Recomendación 88/2024 por parte de la Fiscalía Estatal, circunstancia que le notificó la Comisión Estatal mediante oficio CEDHV/DSC/2575/2024 recibido por RVI el 14 de noviembre de 2024, presentando en consecuencia el Recurso de Impugnación en ese Organismo Local el 11 de diciembre de 2024; 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 el Organismo Local.

29. De conformidad con lo que establece el artículo 65, párrafo último, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, esta CNDH analizó las constancias que remitió la Comisión Estatal con motivo de la substanciación del Recurso de Impugnación interpuesto por RVI, entre ellas, la Recomendación 88/2024, emitida el 20 de septiembre de 2024, dirigida a la FGEV, 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 de la Comisión Estatal.

30. Lo anterior, toda vez que dentro de sus atribuciones se condujo en apego a los artículos 4 párrafo décimo tercero y 67 fracción II inciso b), de la Constitución Política para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como 1, 2, 3, 4 fracción III y 25, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de la misma entidad federativa en los que se establece la facultad de la Comisión Estatal para emitir Recomendaciones.

C. Derecho de Acceso a la Tutela No Jurisdiccional de Protección a los Derechos Humanos

31. 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.

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

33. 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.

34. 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.

35. 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 derechos¹”.

36. En este sentido, la SCJN ha determinado que de una interpretación de los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende entre otras cosas: “*el derecho a una tutela*

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

jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente”².

37. De igual forma, el Máximo Tribunal también se ha pronunciado sobre el concepto de “justicia”, ya que en los sistemas jurídicos tradicionales dicho concepto se ha usado para referenciar a todo el aparato jurídico formal que participan en la dinámica de resolución de conflictos legales, y que bajo esta premisa las únicas autoridades que obligadas a la observación del derecho humano de acceso a la justicia serían aquellas que realizan funciones estrictamente jurisdiccionales, sin embargo, esta es una visión que restringe el principio de progresividad de los derechos humanos, ya que la protección del derecho humano de acceso a la justicia se extiende a los mecanismos administrativos de tutela no jurisdiccional que tengan que atender una solicitud, aunque no involucre controversia entre parte, 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.³

38. 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.

² Tesis [J.]: 1a./J. 103/2017, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, tomo I, noviembre de 2017, p. 151. Reg. digital 2015591.

³ Tesis [A]: Tesis I.1o.A.E.48 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, tomo II, abril de 2015, p. 1655. Reg. digital 2008956.

39. A continuación, se hará el análisis del presente caso conforme a las siguientes consideraciones:

D. Antecedentes de pronunciamientos de la CNDH

40. Es importante destacar que, esta Comisión Nacional emitió previamente las Recomendaciones 38/2025⁴, 46/2025⁵, 63/2025⁶, 70/2025⁷ y 74/2025⁸ sobre los Recursos de Impugnación que presentaron diversas personas víctimas ante la no aceptación por parte de la Fiscalía Estatal a las determinaciones de la Comisión Estatal. Esta situación hace evidente que la FGEV en repetidas ocasiones se ha pronunciado de manera negativa ante lo señalado por el Organismo Local, vulnerando los derechos de las personas involucradas y limitando su acceso a la reparación integral del daño.

E. Negativa por parte de la Fiscalía Estatal a aceptar la Recomendación 88/2024 emitida por el Organismo Local.

41. 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 Política, para la defensa y protección de los Derechos Humanos en las entidades federativas, coadyuvando en la erradicación de las violaciones a los derechos fundamentales, y facilitando que se otorgue a las víctimas la reparación

⁴ Disponible en: «www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2025-03/REC_2025_038.pdf»

⁵ Disponible en: «www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2025-04/REC_2025_046.pdf»

⁶ Disponible en: «www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2025-05/REC_2025_063.pdf»

⁷ Disponible en: «www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2025-05/Rec_2025_070.pdf»

⁸ Disponible en: «www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2025-05/Rec_2025_074_0.pdf»

integral del daño a los derechos vulnerados, cuando exista una recomendación de por medio.

42. De antemano, en el cuerpo de la propia Recomendación 88/2024 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,⁹ mientras que, en materia administrativa, es competencia de los Órganos Internos de Control o del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, según corresponda.¹⁰

43. 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.¹¹

⁹ SCJN. Acción de Inconstitucionalidad 155/2007, Sentencia del Pleno de 7 de febrero de 2012, p 28.

¹⁰ 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.

¹¹ CrIDH, *Caso Gelman Vs. Uruguay*. “Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución 20 de marzo de 2013”, párrafo 90.

44. 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 *coercitio* (coerción) que tienen otros organismos del Estado, sino en esa noción de su *auctoritas*.¹² 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.¹³

45. 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*”¹⁴, el cual implica la aceptación, implementación y cumplimiento de las resoluciones emitidas por los organismos de Derechos Humanos del país, de tal forma que en la práctica sean efectivamente protegidos.

46. 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

¹² Para la distinción entre auctoritas (autoridad), como saber socialmente reconocido y potestas (potestad), como el poder socialmente reconocido, véase 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.

¹³ *Ídem*

¹⁴ CrIDH, Caso “*La Última Tentación de Cristo*” (Olmedo Bustos y otros). “Sentencia de 5 de febrero de 2001”, párrafo 87.

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.

47. En efecto, el estándar internacional denominado “Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección promoción de los derechos humanos”¹⁵, 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.

48. Asimismo, esta 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 Política, 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,

¹⁵ También denominados Principios de París, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993. Visto en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/2011/5037.pdf>.

promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos reconocidos en ella y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona.

49. 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.

50. El 15 de abril de 2025, se recibió en esta Comisión Nacional el oficio FGE/FCEAIDH/CDH2257/2025-III de 28 de marzo de 2025; asimismo, el 14 de julio de 2025, vía correo electrónico se recibió el oficio FGE/FCEAIDH/CDH/5024/2025-III de esa fecha, que remitió la Fiscalía Estatal de Veracruz en relación con el Recurso de Impugnación promovido por RVI, en los que reiteró su negativa de aceptar la Recomendación 88/2024, por lo que mantiene su postura plasmada en el oficio FGE/FCEAIDH/CDH/6840/2024 de 17 de octubre de 2024, a través del cual se le informó a la Comisión Local la no aceptación de la citada Recomendación; sin embargo, de su respuesta 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 han realizado acciones de investigación a través de la Policía Ministerial del Estado”, se “solicitó la colaboración de diversas autoridades para la debida integración de la indagatoria” y “fueron desahogadas las diligencias y pesquisas establecidas en los Acuerdos y Protocolos Especializados en materia de personas desaparecidas”, sin*

que de alguna forma desvirtúen los señalamientos de RVI, es decir no especificaron las diligencias practicadas en el caso en estudio.

51. Sin embargo, aunque mencionó que se llevaron a cabo múltiples diligencias, es importante considerar que su efectividad radica en la protección de la víctima, y que los daños causados no queden impunes, por lo que la cantidad de acciones realizadas no garantiza necesariamente la exhaustividad o la eficacia de la investigación. Por ello, los argumentos con los cuales AR pretende justificar su negativa de aceptar la Recomendación 88/2024, no son suficientes ni controvierten de manera efectiva los razonamientos expuestos por el Organismo Local, y solo han dilatado el acceso a la reparación del daño de las víctimas reconocidas en esa Recomendación.

52. 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 88/2024, 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, razón por la que en su momento se deben de deslindar las responsabilidades administrativas ante la autoridad competente.

53. 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 medidas de no repetición tiene especial relevancia lo que en suma constituye el contenido esencial de la reparación integral.¹⁶

54. En efecto, la no aceptación de la Recomendación 88/2024, 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 a los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política, 4 fracción III de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la 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.

¹⁶ CrIDH, *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre Vs Estados Unidos Mexicanos*, “Sentencia del 26 noviembre de 2013, Fondo Reparaciones y Costas”, párrafo 65.

55. 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 tendentes a cumplir con sólo una o algunas de esas medidas, lo que se traduciría en una reparación del daño parcial o incompleta.¹⁷

56. 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 que se inició con motivo de la desaparición y posterior homicidio de V.

57. En atención a las consideraciones expuestas, en términos de los artículos 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 167, de su Reglamento Interno, se declara insuficiente la justificación de la autoridad para no aceptar la Recomendación 88/2024, emitida por el Organismo Local, lo cual, a su vez, trasciende a la vulneración del derecho a humano de acceso a la justicia en su modalidad de procuración y una vida libre de violencia en su modalidad de violencia institucional, como a continuación se detalla.

¹⁷ Tesis [A.]: 1a. XXXV/2020, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, tomo I, octubre de 2020, pp. 280 y 283. Reg. digital 2022224.

F. Derecho Humano a la Legalidad y Seguridad Jurídica

58. El derecho a la seguridad jurídica, en un sentido amplio, debe entenderse como la certeza que tienen los titulares de los derechos humanos garantizados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y protegidos por las instituciones del Estado de que, en un hecho concreto, en el que se pretenda afectar su libertad, propiedades, posesiones o derechos, las autoridades que detentan el poder público, actuaran apegadas al marco legal que rige sus atribuciones. Cuando las autoridades no se conducen conforme a la legalidad y no dan certeza jurídica de sus acciones a los gobernados, incumplen con su obligación de garantizar la seguridad jurídica de las personas.

59. El derecho a la seguridad jurídica se materializa con el principio de legalidad, garantizado en el sistema jurídico mexicano en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento, de los actos privativos o de molestia de la autoridad hacia las personas y su esfera jurídica.

60. Los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; XVIII de la Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre; y 8 y 25 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos son normas de carácter internacional que obligan a las autoridades del Estado mexicano a cumplir con el derecho a la seguridad jurídica y legalidad.

61. En la Opinión Consultiva OC-1803, la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, al referirse al debido proceso legal, señaló que es el “conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier (...) acto del Estado que pueda afectarlos”. Y agregó “Asimismo, la Corte ha indicado que el elenco de garantías mínimas del debido proceso legal se aplica en la determinación de derechos y obligaciones de orden “civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter (...)”.¹⁸

62. Esta Comisión Nacional ha reiterado en múltiples Recomendaciones que el derecho a la seguridad jurídica comprende el principio de legalidad, lo que implica que:

*[...] los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio de cara a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas.*¹⁹

63. El derecho a la seguridad jurídica, en el que recae el principio de legalidad, se traduce en la regla de que todas las autoridades del Estado solo pueden actuar o ejercer actos de autoridad con base en sus facultades y atribuciones que les

¹⁸ CrIDH, “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”, Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de noviembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, párrafos 123 y 124.

¹⁹ Cfr. CNDH, Recomendaciones 53/2015 del 29 de diciembre de 2015, párrafo 37 y 14/2019 del 16 de abril de 2019, párrafo 77, entre otras.

confiere el orden público, lo que se denomina “cláusula de competencia”; en cambio, las personas pueden llevar a cabo actos u omisiones que no les prohíba la ley, que en contra sentido se le llama “cláusula de libertad”. En el actuar de las autoridades, de acuerdo con la ley, es donde nace el derecho de las personas a tener la seguridad de que a cada hecho u acto habrá una sola o varias consecuencias jurídicas que previamente estaban reguladas por una norma legal.

64. Los derechos de legalidad y seguridad jurídica, establecidos en los citados artículos 14 y 16 constitucionales, limitan el actuar de la autoridad, con la finalidad de que las personas tengan conocimiento de la consecuencia jurídica de los actos que realice. Este criterio fue establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia en materia constitucional de rubro siguiente: “Derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica. su contravención no puede derivar de la distinta regulación de dos supuestos jurídicos esencialmente diferentes”.²⁰

65. De conformidad con lo anteriormente mencionado, este Organismo Nacional constató que de las constancias que integran el expediente de recurso de impugnación **CNDH/1/2025/38/RI** se acreditó que AR no aceptó la Recomendación 88/2024, emitida por la Comisión Estatal, y con ello la violación a sus derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica en agravio de V y RVI, así como del derecho humano de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia y a la verdad en perjuicio de V, RVI, VI1, VI2, VI3 y VI4.

²⁰ Tesis [J]: 2a./J. 106/2017, *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, tomo II, agosto de 2017, p. 793. Reg. digital: 2014864.

66. Si bien no existe una obligación constitucional y legal para aceptar las Recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y los demás organismos estatales protectores de los derechos humanos, sí existe una obligación constitucional y jurídica establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²¹ de fundar y motivar las razones por las cuales AR no aceptó el instrumento recomendatorio y hacerlo público, vulnerando así el sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos, este Organismo Nacional considera que los argumentos expuestos por AR para no aceptar la Recomendación 88/2024 no se encuentran debidamente fundados ni motivados, ya que en el informe que rindió AR ante la Comisión Local, en la que precisó que se habían realizado multiplicidad de diligencias en la Carpeta de Investigación, no obstante, de la Recomendación se evidenció que en la investigación la Fiscalía Estatal omitió integrar con debida diligencia la Carpeta de Investigación, con lo que se desprendieron las violaciones a derechos humanos cometidas en agravio de V, RVI, VI1, VI2, VI3 y VI4.

67. Adicional a lo que antecede, AR incumplió con lo que establece el artículo 1°, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a las obligaciones que tienen todas las autoridades en relación a los derechos humanos, norma constitucional que señala que:

²¹ “Artículo 102.-

(...). Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa (...).
(...)”.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

68. Por lo anterior, esta Comisión Nacional contó con evidencia suficiente para acreditar la violación a los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica por parte de AR, en agravio de V, RVI, VI1, VI2, VI3 y VI4, por la no aceptación a la Recomendación 88/2024.

69. En atención a las consideraciones expuestas, en términos de los artículos 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 167, de su Reglamento Interno, se declara insuficiente la justificación de la autoridad para no aceptar la Recomendación 88/2024, emitida por la CEDHV, lo cual, a su vez, trasciende a la vulneración del derecho a humano de acceso a la justicia en su modalidad de procuración y una vida libre de violencia en particular a violencia institucional.

70. Por otro lado, del análisis integral y sistemático que realizó este Organismo Nacional de la Recomendación 88/2024, de los apartados de relatoría de hechos, hechos probados, observaciones, derechos violados y reparación integral del daño, se desprende que, es posible identificar la existencia de otros derechos implícitos, como es el caso de los derechos humanos 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, estos se infieren de la interpretación armónica de las disposiciones aplicables para su emisión, de su finalidad y del contexto normativo

G. Violación al Derecho Humano de Acceso a la Justicia en su modalidad de Procuración de Justicia, a la Verdad en perjuicio de V, RVI, VI1, VI2, VI3 y VI4 y Derecho a la búsqueda en perjuicio de V atribuibles a personas servidoras públicas de la FGEV.

71. El derecho humano de acceso a la justicia es aquel que tiene toda persona para acceder a autoridades jurisdiccionales y no jurisdiccionales con el objeto de que sus pretensiones e intereses sean satisfechos. Se encuentra reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política, así como en los artículos 3, 5, 7, 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el 9 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José” en sus numerales 8 y 25.

72. Por su parte, el Centro de Estudios Constitucionales de la SCJN al respecto del derecho al acceso a la justicia, ha señalado que es interdependiente con los demás derechos humanos, porque este derecho se erige como un instrumento para la protección y garantía del resto de los derechos, señala que 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 pueden acceder a ellas

*de manera adecuada, a fin de obtener una resolución que atienda íntegramente sus pretensiones.*²²

73. Así, el acceso a la justicia, como derecho humano debe: “procurar el acceso a ella de la mayor parte, si no de todos los habitantes de un país y, procurar que la solución sea acordada en un tiempo razonable²³”.

G.1. Derecho humano de las víctimas

74. El artículo 20, apartado C, de la Constitución Política, 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. 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 tienen la obligación de actuar con la debida diligencia como un presupuesto básico de este derecho.²⁴

75. El artículo 5 de la Ley General de Víctimas establece la Debida diligencia en 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,

²² CECSCJN, “Acceso a la justicia”. Disponible en «<https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/programas-investigacion/accesoalaJusticia>».

²³ Marabotto Lugaro, Jorge A (2003), *Un derecho humano esencial: el acceso a la justicia*, México, IIJ-UNAM. p 11

²⁴ CNDH. Recomendación 18/2019, p. 161.

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.

76. 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.

G.2. Derecho a la Búsqueda.

77. La conexión de este derecho con la desaparición de personas, deriva de la incertidumbre que genera el paradero de la persona desaparecida en los familiares, amigos y personas cercanas a ésta, provocando sentimientos de sufrimiento, angustia, inseguridad, frustración y temor, lo cual impacta en las relaciones sociales y laborales, alterando la dinámica de las familias, lo que es considerado por la CrIDH como: “la privación continua de la verdad acerca del destino de un desaparecido constituye una forma de trato cruel e inhumano para los familiares cercanos”.²⁵

78. El artículo 5, fracción I y II, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada, establece que todas las diligencias y actuaciones que la autoridad realice

²⁵ CrIDH. Caso Anzualdo Castro vs Perú. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) párrafo 113

para la búsqueda de la persona que se encuentre en calidad de desaparecida o no localizada, deberán ser inmediatas, oportunas, transparentes, con base en la información útil y científica, atendiendo a todas las posibles líneas de investigación, y bajo ninguna circunstancia invocar condiciones particulares de la persona desaparecida o no localizada, o la actividad que realizaba previa o al momento de la desaparición para no ser buscada de manera inmediata.

79. En ese sentido, la referida Ley de igual forma indica que en toda investigación y proceso penal que se inicie por los delitos previstos en el referido ordenamiento legal, 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.

80. La SCJN ha señalado que la búsqueda y sus resultados, integran el núcleo esencial del derecho a no sufrir desaparición, por lo que las autoridades deben determinar, con certidumbre reparatoria y dignificante, la suerte o paradero de las personas desaparecidas, para abatir la angustia y zozobra de sus personas cercanas como estándar de satisfacción de los derechos a la verdad y la justicia.

81. En ese sentido la SCJN ha señalado que el derecho de búsqueda se configura 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.²⁶

82. De igual forma la SCJN ha señalado que:

Las diligencias e investigaciones cuyo objetivo es la determinación de la suerte o paradero de una persona reportada como desaparecida deben partir de una presunción de vida, ser profundas, exhaustivas, diligentes, permitir la participación de las víctimas en la búsqueda de sus personas queridas, y dar resultados satisfactorios, convincentes y dignificantes. Un abordaje distinto vulnera el derecho a la verdad, impide el acceso a la justicia y a la reparación y compromete la responsabilidad del Estado y sus agentes tanto a nivel interno como internacional”.²⁷

G.3. Derecho a la verdad

83. Desde la cima del orden jurídico nacional, el derecho a conocer la verdad se encuentra de manera implícita en el artículo 20, apartado C de la Constitución Política contempla como un derecho de las víctimas del delito, el ser informadas del

²⁶ SCJN. Primera Sala. 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. 1a./J. 35/2021 (11a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 7, Noviembre de 2021, Tomo II, página 1198. Registro digital: 2023814.

²⁷ SCJN Primera Sala, Amparo en revisión 51/2020, página 55

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.

84. 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.

85. 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 del 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.

86. 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.²⁸

87. La CrIDH²⁹ 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. De igual forma, la Corte Interamericana ha resuelto 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. Además, como este Organismo Nacional ha sostenido ³⁰, 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*.³¹

88. 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

²⁸ Sentencia recaída al Amparo en Revisión 51/2020, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Ana Ríos, 10 de agosto de 2022.

²⁹ Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70.

³⁰ Recomendación 20/2023 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-02/REC_2023_020.pdf

³¹ CrIDH. *Caso de la masacre de Mapiripán vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. párr. 80.

demostrar, o no, la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió o participó en su comisión. 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.³²

89. 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. 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.

90. 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.

³² Corte IDH. Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008, párr. 144.

c) preservar los indicios del delito a fin de asegurar que las líneas de investigación puedan agotarse, d) 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.³³

91. En relación con lo anterior, no aconteció en el caso que nos ocupa, ya que 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 Política en relación con los artículos 128, 129 y 131, fracción XXIII del Código Nacional de Procedimientos Penales y 4 de la Ley Orgánica de la FGEV.

92. De la inspección documental efectuada al instrumento recomendatorio 88/2024, se advirtió que la Comisión Estatal identificó tanto los derechos humanos violentados como las omisiones en que incurrió la FGEV, a manera de ejemplo se citan algunos de ellos en la siguiente tabla:

³³ CNDH, Recomendación 16 “Sobre el plazo para resolver una averiguación previa” del 21 de mayo de 2009, p. 7.

Observaciones de la Comisión Local en la Recomendación 88/2024 de acuerdo con el Protocolo Homologado.	Acciones de búsqueda inmediata que la FGE debió haber realizado conforme al Protocolo Homologado ³⁴ .
La falta de debida diligencia en la integración de la Carpeta de Investigación [...], permite acreditar que los servidores públicos de la FGE no tomaron la investigación iniciada por el secuestro de V1 con una diligencia reforzada ante su evidente situación de vulnerabilidad.	Las autoridades ministeriales poseen facultades exclusivas cuyo ejercicio es crucial para la búsqueda y la identificación. Detonan y coordinan la Búsqueda Inmediata cuando son las primeras en conocer de la imposibilidad de localizar a una persona (se cumpla o no algún supuesto para presumir la comisión de un delito en su contra), despliegan personal con capacidad operativa cuando se encuentra en la cercanía de los puntos y polígonos de búsqueda; Ejecutan oficiosamente la Búsqueda Individualizada de las personas desaparecidas Activan Protocolos de Búsqueda Inmediata complementarios a éste que les asignen responsabilidades específicas, en los términos de la normatividad que los regule; Integran, a solicitud de las comisiones de búsqueda, enlaces a las coordinaciones interinstitucionales de Búsqueda por patrones cuando sus casos hayan sido relacionados con otros mediante el análisis de contexto; Proponen a las comisiones de búsqueda la realización de Búsquedas por Patrones cuando sus unidades de análisis de

³⁴ El Protocolo Homologado es el instrumento que describe la metodología y criterios específicos que debe cumplir la Fiscalía General de la República y las Fiscalías Especializadas para la investigación y persecución de los *delitos* de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, así como las directrices de coordinación con las autoridades que intervienen en la materia. I(dh) eas (2024), *Protocolo homologado de investigación para los delitos de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares. Guía práctica de aplicación*, México, IDHEAS-EMAF, p. 18.

	contexto, áreas de inteligencia o dependencias semejantes identifican patrones en la desaparición de personas Explotan indicios sobre el paradero de las personas que generen los métodos de Búsqueda Generalizada Planean, coordinan y participan de la ejecución de acciones de búsqueda forense al integrarse a Grupos Especializados interinstitucionales Realizan las actividades descritas en el Protocolo Homologado
No se encontró evidencia de que se hayan enviado los dictámenes en genética realizados por la Procuraduría General de la República (PGR) A LA DGSP, a pesar de tener conocimiento de que los restos localizados no eran la totalidad de la osamenta de V, por lo que el ingreso de dichos perfiles a la base de datos de la DGSP resultaba relevante para estar en condiciones de realizar futuras confrontas.	Ejecutan, por su cuenta o en coordinación con otras autoridades, procesos de localización con vida y sin vida, producen informes de localización, notifican a familiares
La FGEV notificó a las víctimas indirectas por llamada telefónica la probable localización de V. Personal de la FGEV se limitó a notificar vía telefónica a los familiares de V su “probable” localización, además de indicarles que acudieran a la SDSP para identificar pertenencias de V. La entrega de los restos de V obedeció al impulso procesal que RVI dio a la Carpeta de Investigación [...], y no a la proactividad de la FGEV, que desde el 28 de noviembre de 2017, tenía conocimiento de que la osamenta parcial pertenecía a V, y de no ser por la comparecencia de RVI, no se tiene la certeza del tiempo que pudo haber transcurrido sin que le fueran restituidos los restos mortales de V a su familia. Al momento de recibir dicha notificación, los familiares de V no contaron con personal que les brindara apoyo psicosocial como lo estipula el Protocolo Homologado.	La notificación de alto impacto emocional es un procedimiento que lleva a cabo la/el Agente del Ministerio Público para dar a conocer información relevante a las víctimas o personas afectadas respecto a los hallazgos o resultados de la investigación relacionados con la identificación del cadáver, restos humanos u objetos pertenecientes a la víctima directa y su respectiva entrega. Para dicha notificación se programa una reunión en la que estará presente una profesionista en psicología especializada en atención psicosocial para la prevención de riesgos psicoemocionales, que es quien recibe a la víctima o personas afectadas y confirma que las condiciones sean favorables para llevar cabo la reunión.

El incumplimiento de los lineamientos en el proceso de notificación y restitución se tradujo en un proceso de victimización secundaria en perjuicio de la familia	
No se encontró evidencia de la emisión de dictamen genético de los restos óseos por parte de la Dirección General de Servicios Periciales (DGSP) ni de oficios de la FGEV para reiterar su ejecución. A pesar de contar con periciales en antropología, odontología y genética forense, no se documentó la existencia de una diligencia de notificación en donde un equipo multidisciplinario de peritos especializados explicase el proceso que determinó la identificación de los restos pertenecientes a V. Posterior a la identificación de los restos de V, la FGVE no remitió los folios en genética forense emitidos por la PGR a la DGSP para ser ingresados a la base de datos de esa Dirección	Deber de entregar los restos mortales a las familias previa comprobación genética de filiación, con gastos a cargo del Estado.

De lo anterior se advierte el incumplimiento a las diligencias establecidas en el Protocolo Homologado, en consecuencia, la violación a derechos humanos que el Organismo Local atribuyó a la FGEV.

H. Cultura de la paz

93. 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).

94. 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).

95. 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, señalando que 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.

96. En la actualidad, veinticinco 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.

97. 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.1. Responsabilidad de las personas servidoras públicas

98. Esta Comisión Nacional ha sostenido que aun cuando las personas titulares de una dependencia de gobierno no hayan participado en los hechos, tienen el deber institucional de atender y responder a las víctimas. Lo anterior con independencia de la responsabilidad individual que pueda derivarse en el caso en particular.

99. Asimismo, toda persona servidora pública tiene el deber de proceder con respeto a los principios de legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia en la administración pública; de cumplir con 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 109, fracción III, párrafos primero y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

100. A partir de las evidencias del expediente CNDH/1/2025/38/RI, este Organismo Nacional acreditó las violaciones a los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica cometidas en agravio de V y RVI y, al derecho humano al acceso a la justicia y a la verdad en perjuicio de V, RVI, VI1, VI2, VI3 y VI4 atribuible a AR, por la falta

de fundamentación y motivación, así como el deber jurídico de hacer públicas las razones legales y/o fácticas por las cuales no aceptó la Recomendación 88/2024 emitida por la Comisión Estatal.

101. Asimismo, AR inobservó los principios rectores de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público de acuerdo a lo establecido en el artículo 5 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y que traen aparejada responsabilidad de carácter administrativo, misma que deberá ser determinada en el procedimiento de responsabilidad correspondiente.

V.2. Responsabilidad Institucional.

102. El artículo 1° de la Constitución Política, 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. 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.

103. 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.

104. La determinación de responsabilidades por violaciones a derechos humanos que realizan los organismos públicos referidos en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política, 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.

105. 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, toda vez que éstas 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.

106. En esa tesitura, la FGEV incurrió en violación a los derechos humanos de V, RVI, VI1, VI2, VI3 y VI4, al no aceptar la recomendación 88/2024, emitida por la Comisión Estatal.

VI. Reparación integral del daño y formas de dar cumplimiento.

107. 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 Política; 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 1, párrafos tercero y cuarto, 2, 7, fracciones I, II, VII y VIII, 8, 9, 26, 27, 64, fracción II, 67, 73 fracción V, 74, 88, fracción II, 96, 97, fracción II, 106, 110, fracción IV, 111, 112, 126, fracción VIII, 130, 131 y 152, de la Ley General 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.

108. Para tal efecto, en términos de los artículos 1, párrafos tercero y cuarto; 2, fracción I, 7, fracciones I, III y VI, 26, 27, fracciones I, II, III, IV y V, 62, fracción I, 64, fracciones I, II y VII, 65 inciso c), además fracciones VII y IX, del artículo 74, 75 fracción IV, 88, fracción II y XXIII, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV, 111,

fracción I, 112, 126, fracción VIII, 130 y 131 de la Ley General de Víctimas; 78, párrafo quinto, de la Ley Estatal de Víctimas, y demás normatividad aplicable al caso en concreto en la materia, al acreditarse la violación al derecho humano a la legalidad y a la seguridad jurídica por la no aceptación de la Recomendación 88/2024, existe la obligación de reparar a las víctimas de una forma integral, a través de las medidas de restitución, satisfacción y de no repetición. A fin de que la autoridad esté en posibilidad de dar cumplimiento a la presente Recomendación y calificar el propio cumplimiento de cada uno de los puntos recomendatorios, será necesario que se comprometa y efectúe sus obligaciones en la materia, establecidas en las citadas leyes.

109. 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.

110. La CrIDH ha indicado que la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras de cómo un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Por ello, la reparación comprende diversos “modos específicos” de reparar que “varían según la lesión”. En este sentido,

dispone que “las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas”.³⁵

111. En la Recomendación 88/2024 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 “*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 el Organismo Local de Derechos Humanos y que no fueron aceptadas por la Fiscalía Estatal, lo cual no obstante, conforme al principio de progresividad es menester que todas las medidas sean aceptadas y eventualmente cumplidas integralmente, por lo que esta Comisión Nacional emite este pronunciamiento en el sentido de que se emita la total aceptación correspondiente al instrumento recomendatorio. Lo anterior para dar cumplimiento a los puntos Primero y Segundo recomendatorios del presente instrumento.

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

VI.1 Medidas de restitución.

113. De conformidad con lo establecido en el artículo 27, fracción I; 61 fracción II de la Ley General de Víctimas; así como en el precepto 25, fracción I, de la Ley

³⁵ CrIDH, *Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina*. “Sentencia de 27 de agosto de 1998. Reparaciones y Costas”, párrafo 41.

Estatutal de Víctimas, “la restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la violación de sus derechos humanos”.

114. La Fiscalía Estatal sirva instruir a quien corresponda para que se emita la aceptación en todos sus términos a la Recomendación 88/2024 emitida por la Comisión Estatal, en un plazo de quince 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 en el citado documento. Lo anterior a fin de dar cumplimiento al punto primero recomendatorio del presente documento.

VI.2 Medidas de satisfacción.

115. La satisfacción en términos de los artículos 27, fracción IV y 73 de la Ley General 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 V, RVI, VI1, VI2, VI3 y VI4 por parte de personas servidoras públicas de la Fiscalía Estatal.

116. Asimismo, en caso de que persista la negativa de aceptar la Recomendación 88/2024 por parte de la FGEV, este Organismo Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Estatal, para que bajo sus atribuciones y tomando en cuenta las observaciones plasmadas en el presente instrumento, requiera a la persona titular de la FGEV para que funde, motive y haga pública su negativa de aceptación a la Recomendación 88/2024 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 FGEV. 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

117. 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 V, RVI, VI1, VI2, VI3 y VI4, 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.

118. De conformidad con lo establecido en los artículos 27, fracción V, 74 al 78 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.

119. De tal manera, la autoridad recomendada deberá emitir 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 a cumplir en tiempo y forma la Recomendación 88/2024, 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.

120. En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que las medidas de no repetición previamente descritas, constituyen una oportunidad para que las autoridades en el respectivo ámbito de sus competencias 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.

121. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a usted Fiscal General en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, las siguientes:

VII. Recomendaciones

PRIMERA. Instruya a quien corresponda para que, en el plazo de quince 15 días hábiles, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se realicen las acciones conducentes, a fin de que se acepte en sus términos la Recomendación 88/2024 emitida por la Comisión Estatal, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento. En caso de que persista la negativa de aceptar la Recomendación 88/2024 por parte de esa Fiscalía Estatal esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, para que bajo sus atribuciones y tomando en cuenta las observaciones plasmadas en el presente instrumento, solicite a la Legislatura de esa entidad federativa la comparecencia ante dicho órgano legislativo de la persona Titular de la Fiscalía Estatal para que funde y motive su negativa de aceptación de la Recomendación 88/2024.

SEGUNDA. De tal manera, la autoridad recomendada deberá emitir 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 a cumplir en tiempo y forma la Recomendación 88/2024, 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.

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.

122. La presente Recomendación, de acuerdo a lo señalado en el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política, 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 Política, 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.

123. 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.

124. Con base en el mismo fundamento jurídico referido, 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.

125. Cuando las recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, éstas deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo

segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; ante ello, este Organismo Nacional solicitará al Congreso del Estado de Veracruz o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia para que expliquen los motivos de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

CEFM