



RECOMENDACIÓN NO. 126/2025

SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN PROMOVIDO POR RVI1 y RVI2, POR LA NO ACEPTACIÓN DE LA RECOMENDACIÓN 062/2024 EMITIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE VERACRUZ, ATRIBUIBLE A LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, POR LAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA, EN AGRAVIO DE V1, V2, RVI1 y RVI2, AL DERECHO HUMANO AL ACCESO A LA JUSTICIA EN SU MODALIDAD DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA, A LA VERDAD EN PERJUICIO DE V1, V2, RVI1, RVI2, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7, VI8, VI9 y VI10, ASÍ COMO AL DERECHO DE BÚSQUEDA EN PERJUICIO DE V1 Y V2.

Ciudad de México, a 30 de septiembre de 2025.

**LCDA. VERÓNICA HERNÁNDEZ GIADÁNS
TITULAR DE LA FISCALÍA GENERAL
DEL ESTADO DE VERACRUZ.**

Apreciable fiscal:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero, y 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, párrafo último, 6, fracciones III, 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/1/2024/647/RI**, relacionado con el Recurso de Impugnación de RVI1 y RVI2, por la no aceptación por parte de la Fiscalía General del Estado de Veracruz a la Recomendación 062/2024, 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 sean divulgados, se omitirá su publicidad, en términos de lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78, párrafo primero y 147, de su Reglamento Interno; 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 una mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas para las distintas personas involucradas en los hechos y expedientes son las siguientes:

Denominación	Claves
Persona Recurrente/Víctima Indirecta	RVI
Persona Víctima	V
Autoridad Responsable	AR
Víctima Indirecta	VI



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
Agente del Ministerio Público del Fuero Común	AMP
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz	CEDHV/Comisión Estatal/ Organismo Local
Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas del Estado de Veracruz	CEEAIIV, Comisión Ejecutiva
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional, Organismo Nacional, Organismo Constitucional, CNDH
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Política/CPEUM
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Fiscalía General del Estado de Veracruz	FGEV
Fiscalía del Ministerio Público Investigador Encargado del Abatimiento de Rezago de la Agencia del Ministerio Público Investigador de Medellín, Veracruz	FEAR
Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	LVEV/Ley Estatal de Víctimas
Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Desaparición	Protocolo Homologado



Denominación	Siglas, acrónimos o abreviaturas
Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares	
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN

I. HECHOS.

5. El 11 de marzo de 2019, la Comisión Estatal inició la Queja Local derivada de la inconformidad presentada por RVI1 y RVI2, quienes manifestaron hechos que consideraron violatorios de sus derechos humanos, atribuibles a personas servidoras públicas de la Fiscalía Estatal.

6. Una vez que la CEDHV integró la Queja Local, el 11 de julio de 2024, emitió la Recomendación 062/2024 al haberse acreditado la vulneración de los derechos humanos cometidos en agravio de V1 y V2, RVI1 y RVI2 por parte de personas servidoras públicas de la FGEV 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 [FGEV], se agoten las líneas de investigación razonables para identificar a los probables responsables de la desaparición de [V1 y V2].

SEGUNDO. En atención a lo dispuesto en los artículos 63 fracción II y 152 de la [LVEV], y con base en el acuerdo de cuantificación que emita la [CEEAI], se pague una compensación a [RVI1 y RVI2], 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 omisiones administrativas cometidas en la integración de la [Carpeta de Investigación]. 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], 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 [V1 y V2] (...)

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 esta se le notifique, para que manifieste si la acepta o no (...)



SÉPTIMO. En cumplimiento de lo que establece el artículo 33 de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, REMÍTASE copia de la presente a la Comisión Estatal de Búsqueda a efecto de que realice todas las acciones y diligencias tendientes a dar con el paradero de [V1 y V2]. Lo anterior, en coordinación, comunicación constante y permanente con la [FGEV].

7. El 26 de agosto de 2024, la CEDHV recibió el oficio FGE/FCEAIDH/CDH/5350/2024, en el cual AR comunicó la no aceptación de la Recomendación 062/2024, debido a que no compartía las afirmaciones realizadas por la Comisión Estatal en citada determinación, argumentando lo siguiente:

(...) esta [FGEV] no comparte las afirmaciones realizadas por esa [CEDHV] en la Recomendación 062/2024, en específico en el apartado marcado con el número VIII, correspondiente a Derechos Violados respecto de las presuntas afectaciones a la esfera de derechos de los peticionarios, 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 a lo concerniente respecto al trámite de la [Carpeta de Investigación], radicada actualmente en la [FEAR] bajo la nomenclatura [Carpeta de Investigación] consistente en una presunta omisión al deber de investigar con la debida diligencia los hechos puestos en conocimiento en fecha 13 de mayo del año 2013 por [RV11 y RV12] por la desaparición de [V1 y V2], ocurrida el 12 de mayo de 2013.



Al respecto, me permito reiterar la negativa por parte de esta [FGEV], de haber incurrido en una conducta u omisión encaminada en la afectación a los derechos humanos de [RV11 y RV12].

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 [V1 y V2] cumpliendo de esta forma con las obligaciones que la [CPEUM] impone al Ministerio Público en el ejercicio de sus funciones, de allí que no se comparte con la descripción realizada por esa [Comisión Estatal] en el cuerpo de observaciones que compone la presente Recomendación, pues como fue debidamente informado a ese [CEDHV] en los diversos informes rendidos durante el trámite de la [queja local] y en la consulta que realizara a las constancias que integran la indagatoria relacionada al caso, la investigación contrario a lo señalado por esa [Comisión Estatal] se ha desarrollado de manera oficiosa, oportuna y exhaustiva, sin dejar de observar y analizar la complejidad del ilícito investigado.

Asimismo, tal y como pudo atestiguar por parte del personal actuante de esa [CEDHV], a través de los diversos informes que le fueran remitidos durante la integración del expediente de queja en que se actúa, así como con la consulta efectuada a las constancias que integran la indagatoria, se permitió advertir a esa Comisión Estatal que el [AMP] como conductor de la investigación ha solicitado la colaboración de diversas autoridades para la debida integración de la indagatoria y el esclarecimiento de los hechos, así mismo ha realizado acciones de investigación a través de la Policía Ministerial del Estado, ha generado la obtención del perfil genético de los familiares de [V1 y V2] y su contraste con las bases de datos elaboradas



con motivo del hallazgo de restos no identificados, todo ello encaminado a garantizar el derecho de las víctimas del acceso a la justicia y a la verdad.

Al respecto, el personal de esta Institución generó en todo momento las acciones legales necesarias para el cumplimiento del Acuerdo 25/2011 emitido por la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz, hoy FGEV.

En el mismo sentido, por cuanto hace a la aplicación del contenido del [Protocolo Homologado], ambos instrumentos (Acuerdo 25/2011 y Protocolo Homologado) han sido debidamente desahogados dentro de la [Carpeta de Investigación], actualmente del índice de la [FEAR], sin que hasta el momento se haya obtenido un resultado favorable para lograr la localización de [V1 y V2], circunstancia que no es imputable a esta Fiscalía General del Estado, pues en todo momento ha cumplido con el deber de investigar de manera inmediata, propositiva y dentro del plazo razonable.

Siendo importante precisar que, en la investigación de delitos de desaparición de personas no se puede limitar a un plazo razonable, ya que es un delito permanente, y por lo tanto, prolonga sus efectos en el tiempo, hasta en tanto no aparezca la víctima, es por ello que la Fiscalía General del Estado, está obligada a continuar generando actos de investigación y búsqueda hasta lograr su localización.

(...) esta Representación Social, continúa realizando actos de investigación y en absoluta coordinación con la Comisión Estatal de Búsqueda, generando acciones para la búsqueda y localización de las personas



desaparecidas, para atender su derecho de acceso a la justicia, la búsqueda de la verdad y desde luego para dar con su paradero, de las víctimas directas [V1 y V2], sin que pase desapercibido que la obligación de investigar, no es incumplida, por el solo hecho de que no produzca un resultado satisfactorio, de acuerdo a lo señalado por la [CrIDH] en el Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, sentencia de 29 de julio de 1988, (...). Se reitera que, hasta el momento en que se emite la Recomendación, aunque se han agotado diligencias necesarias para dar con el paradero de [V1 y V2], sin poder lograr hasta este momento su localización, se seguirán efectuando las mismas hasta dar con su paradero, por lo tanto, de acuerdo al razonamiento planteado por esa [Comisión Estatal], la razonabilidad de ese plazo solo lo sería la localización de [V1 y V2].

En concordancia con lo señalado en el párrafo que antecede, robustece la postura aquí establecida respecto de la obligación de investigar, el criterio emitido por la [CrIDH] en el caso Rosendo Padilla Pacheco y sus familiares contra el Estado Mexicano y en su acervo jurisprudencial, relativo a la investigación diligente y efectiva en el ámbito penal, al establecer puntualmente que la investigación es de medios y no de resultados, analizando las características del caso en concreto y la complejidad del asunto, como lo es la desaparición de dos personas, sin que dicha circunstancia inhiba la obligación de esta [FGEV], de continuar investigando los hechos de manera diligente.

(...) la [AR] a cargo de la indagatoria ha realizado las acciones necesarias dentro de su ámbito competencial para garantizar el derecho de las víctimas allí reconocidas para su acceso a los servicios que brinda la [CEEAIIV] (...)



(...) las afirmaciones realizadas por esa [Comisión Estatal], relativas a una presunta omisión de investigar con debida diligencia la [Carpeta de investigación] relacionada al caso, me permito remitirme a lo expuesto en los párrafos que preceden, en específico a la diligencia proactiva que ha habido por parte de los servidores públicos involucrados y encargados del trámite de la [Carpeta de Investigación], pues aun cuando no se ha logrado el esclarecimiento de los hechos y la localización de [V], esta circunstancia no ha impedido que se continúe investigando con la debida periodicidad y agotando las líneas de investigación existentes.

(...) la [FGEV] no puede aceptar la Recomendación emitida por esa Comisión Estatal, pues de manera respetuosa se considera que los posicionamientos realizados por esa [CEDHV], 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].

8. El 2 de septiembre de 2024, mediante los oficios CEDHV/DSC/1829/2024 y CEDHV/DSC/1830/2024, el Organismo Local notificó a RVI1 y RVI2, la no aceptación de la Recomendación citada por parte de la Fiscalía Estatal.

9. El 9 de octubre de 2024, la CEDHV remitió a esta Comisión Nacional el Recurso de Impugnación formulado por RVI1 y RVI2 mismo que fue presentado respectivamente el 25 y 27 de septiembre de esa misma anualidad, contra la no aceptación del documento recomendatorio, atribuible a AR.



10. El 10 de octubre de 2024, este Organismo Constitucional admitió y radicó el Recurso de Impugnación CNDH/1/2024/647/RI, por lo cual se requirió la información y documentación correspondiente a la FGEV, información que será valorada en el capítulo de Observaciones y Análisis de Pruebas del presente documento.

II. EVIDENCIAS.

11. Recomendación 062/2024 emitida el 11 de julio de 2024, por la Comisión Estatal.

12. Oficios CEDHV/DSC/1471/2024, CEDHV/DSC/1474/2024, y CEDHV/DSC/1478/2024, todos de 12 de julio de 2024, por medio de los cuales la Comisión Estatal notificó a la persona titular de la Fiscalía Estatal, RVI1 y a RVI2, respectivamente, la emisión de la Recomendación 062/2024.

13. Oficio FGE/FCEAIDH/CDH/5350/2024 de 23 de agosto de 2024, mediante el cual AR informó la no aceptación de la Recomendación.

14. Oficios CEDHV/DSC/1829/2024 y CEDHV/DSC/1830/2024, de 2 de septiembre de 2024, mediante el cual personal de la CEDHV informó a RVI1 y RVI2 que AR no aceptó el documento recomendatorio.

15. Correo electrónico de 9 de octubre de 2024, a través del cual la Comisión Estatal remitió a este Organismo Constitucional el Recurso de Impugnación promovido por RVI1 y RVI2 el 25 y 27 de septiembre de ese mismo año, contra la no aceptación del documento recomendatorio, atribuible a AR.



16. Correo electrónico de 5 de junio de 2025, enviado por la persona titular de la Fiscalía Coordinadora Especializada en Asuntos Indígenas y de Derechos Humanos de la FGEV a esta Comisión Nacional, mediante el cual remitió el oficio FGE/FCEAIDH/CDH/4041/2025 de la misma fecha, en el que hizo del conocimiento que esa Fiscalía Estatal no compartió las afirmaciones realizadas por la CEDHV y reiteró su postura de la no aceptación de la Recomendación 062/2024.

17. Acta circunstanciada de 7 de agosto de 2025, relativa a la comunicación telefónica entre personal de esta CNDH con RVI1 y RVI2, en la que manifestaron no tener contacto alguno con personas servidoras públicas de la FGEV, y hasta ese momento no sabía si se tenían avances en la Investigación.

18. Correo electrónico de 29 de agosto de 2025, enviado por la persona titular de la Fiscalía Coordinadora Especializada en Asuntos Indígenas y de Derechos Humanos de la FGEV a esta Comisión Nacional, mediante el cual remitió el oficio FGE/FCEAIDH/CDH/6057/2025 de esa misma fecha, mediante el cual reiteró su postura en la no aceptación de la Recomendación.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

19. El 13 de mayo de 2013, RVI1 y RVI2 presentaron denuncia ante la extinta Agencia del Ministerio Público, ubicada en Medellín de Bravo, Veracruz por la desaparición de V1 y V2, el día anterior, iniciándose la Carpeta de Investigación, que actualmente se encuentra radicada en la FEAR, instancia que a través de oficio FGE/FCEAIDH/CDH/4041/2025 de 5 de junio de 2025, señaló que se encontraba en trámite.



20. El 11 de marzo de 2019, se recibió en la CEDHV la queja de RVI1 y RVI2, en la que señalaron hechos que consideraban violatorios de derechos humanos, consistentes en la falta de la debida diligencia en la integración de la Carpeta de Investigación. Una vez agotada la investigación correspondiente, el 11 de julio de 2024, la Comisión Estatal emitió la Recomendación 062/2024 dirigida a AR, quien posteriormente comunicó su no aceptación. Inconformes con dicha postura, el 25 y 27 de septiembre de 2024, RVI1 y RVI2 respectivamente promovieron Recurso de Impugnación, mismo que fue radicado ante esta CNDH mediante el expediente CNDH/1/2024/647/RI.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS.

21. De conformidad con el artículo 102, apartado B, penúltimo párrafo, Constitucional, 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.

22. En términos de los artículos 3, último párrafo, 6 fracciones IV y V, 61, de la Ley de la Comisión Nacional; y 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”.



23. 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 062/2024. Además, RVI1 y RVI2 no manifestaron, de forma expresa ni tácita, agravio alguno respecto del fondo o sentido de dicho instrumento recomendatorio, sino que dirigieron su impugnación únicamente hacia la no aceptación de la referida Recomendación.

24. En este apartado se realiza un análisis de los hechos y evidencias que integran el expediente **CNDH/1/2024/647/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, fracción 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 una vida libre de violencia en su modalidad de violencia institucional, atribuibles a personas servidoras públicas de la Fiscalía Estatal, en agravio de V1, V2, RVI1, RVI2, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7, VI8, VI9 y VI10.



A. OPORTUNIDAD EN LA PRESENTACIÓN Y PROCEDENCIA DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN.

25. En términos del 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 persona quejosa o persona agraviada en el procedimiento seguido ante la Comisión Estatal, lo cual, en el presente caso es un requisito satisfecho, en virtud que RVI1 y RVI2 fungen como personas quejasas en la Queja Local determinada el 11 de julio de 2024, con la emisión de la Recomendación 062/2024, y, por ende, gozan de legitimación activa dentro de la inconformidad que se resuelve por esta vía.

26. En el presente caso, RVI1 y RVI2 se inconformaron en contra de la no aceptación de la Recomendación 062/2024 por parte de la Fiscalía Estatal, circunstancia la Comisión Estatal les notificó el 11 de septiembre de 2024, mediante los oficio CEDHV/DSC/1829/2024 y CEDHV/DSC/1830/2024, presentado en consecuencia el Recurso de Impugnación en esa CEDHV, respectivamente, el 25 y 27 de septiembre de ese año; 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.

27. 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 RVI1 y RVI2, entre ellas, la Recomendación 062/2024, emitida el 11 de julio 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 CEDHV.

28. Lo anterior, toda vez que dentro de sus atribuciones se condujo en apego a los artículos 4 párrafo octavo 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.

29. 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 primera 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 CPEUM, 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.

30. 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.

31. 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.

32. 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.

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

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

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



35. 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 serian 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 partes, toda vez que:

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.²

36. 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.]: I.1o.A.E.48 A, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, tomo II, abril de 2015, p. 1655. Registro digital: 2008956.



D. ANTECEDENTES DE PRONUNCIAMIENTOS DE LA CNDH.

37. Es importante destacar que, esta Comisión Nacional ha emitido previamente las Recomendaciones³ 38/2025, 46/2025, 63/2025, 70/2025 y 74/2025 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 CEDHV. 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. NO ACEPTACIÓN DE LA RECOMENDACIÓN 062/2024, POR PARTE DE LA FGEV.

38. Los Organismos Estatales de protección de Derechos Humanos se encuentran dotados de las facultades que les confiere el artículo 102, Apartado B, de la CPEUM, 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 integral del daño a los derechos vulnerados, cuando exista una recomendación de por medio.

39. De antemano, en el cuerpo de la propia Recomendación 062/2024 emitida por la Comisión Estatal, se estableció nítidamente en su Capítulo de Observaciones

³ Disponibles en: «<https://www.cndh.org.mx/tipo/1/recomendacion>»



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 Judicial⁴, mientras que, en materia administrativa, es competencia de los Órganos Internos de Control o del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, según corresponda.⁵

40. 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 incumplida⁶.

41. En el sistema no jurisdiccional todo reposa en poderes extrajurídicos y no jurisdiccionales: “su autoridad”. Su actuación se funda no en la potestas (poder) de *coerctio* (coerción) que tienen otros organismos del Estado, sino en esa noción de

⁴ Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 155/2007, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Aguirre Anguiano, 7 de febrero de 2012.

⁵ 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.

⁶ CrIDH, *Caso Gelman Vs. Uruguay*. “Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución 20 de marzo de 2013”, párrafo 90.



su *auctoritas*.⁷ 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.⁸

42. 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*”⁹, 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.

43. Este Organismo Nacional hace hincapié en que la naturaleza jurídica de una Recomendación, como un documento integral o unitario, no debe dar pie a admisiones o rechazos fragmentados por parte de las autoridades; esto es así, porque deben ser aceptadas o, en su caso, rechazadas en su totalidad para alcanzar el perfeccionamiento de su pronunciamiento exigido por el mandato constitucional, en aras dotar de seguridad jurídica al compromiso de su

⁷ 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.

⁸ *Ídem*

⁹ CrIDH, Caso “*La Última Tentación de Cristo*” (Olmedo Bustos y otros). “Sentencia de 5 de febrero de 2001”, párrafo 87.



cumplimiento; de otro modo se puede desnaturalizar su propósito tuitivo y reivindicatorio de derechos fundamentales.

44. En efecto, el estándar internacional denominado “Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección promoción de los derechos humanos”¹⁰, 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...

45. 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

¹⁰ También denominados Principios de Paris, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993. Visto en <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/2011/5037.pdf>



Constitución, es obligación de todas las autoridades, sin excepción alguna, promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos reconocidos en ella y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona.

46. 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.

47. El 5 de junio de 2025, la FGEV a través de correo electrónico institucional envió oficio número FGE/FCEAIDH/CDH/4041/2025 mediante esa Fiscalía Local rendía informe relacionado con el Recurso de Impugnación promovido por RVI1 y RVI2, en el que reiteró su negativa de aceptar la Recomendación 062/2024, en virtud de que no comparte las afirmaciones realizadas por la CEDHV en dicho instrumento.

48. Sin embargo, de su respuesta se advirtió que dan contestación de manera general a lo solicitado por este Organismo Nacional con argumentos imprecisos, señaló que se llevaron a cabo acciones tales como: *“multiplicidad de diligencias realizadas en la [Carpeta de Investigación], encaminadas al esclarecimiento de los hechos y a la localización de [V1 y V2]”, “la investigación se ha desarrollado de manera oficiosa, oportuna y exhaustiva”, “se ha solicitado la colaboración de diversas autoridades para la debida integración de la indagatoria y el esclarecimiento de los hechos”, “han implementado los Acuerdos y Protocolos*



aplicables en la materia”, sin que de alguna forma desvirtúen los señalamientos de RVI1 y RVI2; es decir, no especificaron las diligencias practicadas en el caso en estudio.

49. Aunque AR mencionó que se llevaron a cabo múltiples diligencias, es importante considerar que su efectividad radica en la protección de las víctimas 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 la FGEV pretende justificar su negativa de aceptar la Recomendación 062/2024, 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.¹¹

50. Aunado a lo anterior, este Organismo Nacional envió requerimiento a la Fiscalía Estatal para que informara los argumentos por los que no aceptó la Recomendación 062/2024, 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

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



CPEUM, razón por la que en su momento se deben de deslindar las responsabilidades administrativas ante la autoridad competente.

51. 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.

52. En efecto, la no aceptación de la Recomendación 062/2024, 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 las víctimas, 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-Llave, en relación a los numerales 182, del Reglamento Interno de esa misma Comisión Estatal, 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.

53. 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.¹²

54. A la luz del principio *pro persona*, en seguida se procede al análisis integral del asunto de mérito, con base en 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 de V1 y V2.

55. 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

¹² 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.



no aceptar la Recomendación 062/2024, 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.

56. Por otro lado, del análisis integral y sistemático que realizó este Organismo Nacional de la Recomendación 099/2023, 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 al 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, de su finalidad y del contexto normativo en el que se inscriben, los cuales esta CNDH procede a analizar a continuación.

F. DERECHO HUMANO A LA LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.

57. 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 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, actuarán 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.



58. 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, 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.

59. 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; así como 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.

60. 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 (...).¹³

¹³ 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.



61. 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.¹⁴

62. 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 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.

63. 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 SCJN en la tesis de jurisprudencia en materia constitucional de rubro siguiente: “*Derechos fundamentales de legalidad y*

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



*seguridad jurídica. su contravención no puede derivar de la distinta regulación de dos supuestos jurídicos esencialmente diferentes”.*¹⁵

64. De conformidad con lo anteriormente mencionado, este Organismo Nacional constató que de las constancias que integran el expediente de recurso de impugnación **CNDH/1/2024/647/RI** se acreditó que AR no aceptó la Recomendación 062/2024, emitida por la Comisión Estatal, en agravio de V1, V2, RVI1 y RVI2, con ello la violación a sus derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica.

65. En concatenación a lo anterior, la no aceptación de la Recomendación emitida por la Comisión Estatal 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 concernientes a los derechos de la víctima, transgresiones acreditadas en el instrumento recomendatorio que nos ocupa; impactando la expresada no aceptación a la Recomendación en comento; es decir, afectando a todo su conjunto sistemáticamente de modo que tal negativa impediría la realización de su fin principal: la reparación integral de los daños causados a las víctimas directas e indirectas, así como la vulneración a los derechos humanos que fueron señalados por la CEDHV, como lo son a la verdad, acceso a la justicia y debido proceso y que obran en la Recomendación 062/2024, para mayor referencia.

¹⁵ Tesis [J]: 2a./J. 106/2017, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, tomo II, agosto de 2017, p. 793. Registro digital: 2014864.



66. Aun cuando se acreditaron violaciones a los derechos humanos y a pesar de las gestiones realizadas por esta CNDH, se reiteró la no aceptación de la Recomendación, lo cual genera que RVI1, RVI2, V1 y V2 se encuentran en un estado de incertidumbre jurídica sobre las consecuencias de ese documento recomendatorio y, por ende, continúan recibiendo afectaciones jurídicas y materiales.

67. La violación a los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica en agravio de RVI1, RVI2, V1 y V2 se concretó en el momento en el que la FGEV, no aceptó la Recomendación 062/2024, es por ello que para esta Comisión Nacional es responsable por la violación de los derechos humanos antes mencionados.

68. Si bien no existe una obligación constitucional y legal para aceptar las Recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional y los demás organismos estatales protectores de los derechos humanos, sí existe una obligación constitucional y jurídica establecida en la Constitución Política¹⁶ de fundar y motivar las razones por las cuales la FGEV 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 062/2024 no se encuentran debidamente fundados ni motivados, ya que en el informe que rindió AR ante la

¹⁶ 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 (...).



CEDHV, en la que precisó que se habían realizado multiplicidad de diligencias en la Investigación Ministerial, 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 V1, V2, RVI1, RVI2, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7, VI8, VI9 y VI10.

69. Adicional a lo que antecede, AR incumplió con lo que establece el artículo 1, tercer párrafo, de la CPEUM, respecto a las obligaciones que tienen todas las autoridades en relación con los derechos humanos, norma constitucional que señala que:

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

70. Cabe precisar que los argumentos que la FGEV presentó ante esta Comisión Nacional respecto a la no aceptación de la Recomendación 062/2024 no son fundados ni motivados, a pesar de que los artículos 24¹⁷ y 25, fracción III¹⁸ de la

¹⁷ Artículo 24. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.

¹⁸ Artículo 25. Para los efectos de la presente Ley, la reparación integral comprenderá:



LVEV, establecen qué se deberá entender por reparación integral del daño, entre ellas una compensación.

71. 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 RVI1, RVI2, V1 y V2 por la no aceptación a la Recomendación 062/2024.

G. VIOLACIÓN AL DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA JUSTICIA EN SU MODALIDAD DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA, A LA VERDAD EN PREJUICIO DE V1, V2, RVI1, RVI2, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7, VI8, VI9 Y VI10, Y EL DERECHO DE TODA PERSONA A SER BUSCADA EN AGRAVIO DE V1 Y V2 ATRIBUIBLES A PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS DE LA FISCALÍA ESTATAL.

72. 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 los artículos 17, de la Constitución Política; 3, 5, 7, 8 y 10, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 9 y 14, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así como, en los numerales 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José”.

III. La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito de la violación de derechos humanos.



73. La CrIDH ha establecido que “para que la investigación se conduzca con la debida diligencia y como un deber jurídico propio, el derecho de acceso a la justicia requiere que se haga efectiva la determinación de los hechos que se investigan en tiempo razonable”¹⁹ asimismo, considera que una demora prolongada, como la que se ha dado en este asunto, constituye en principio, por sí una violación a las garantías judiciales.

74. La SCJN al respecto al derecho de acceso a la justicia ha señalado que es interdependiente con los demás derechos humanos, en especial, 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.*²⁰

75. 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 razonable”²¹

¹⁹ CrIDH, *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala*. “Excepciones Preliminares, Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014”, párrafo 217.

²⁰ CECSCJN, “Acceso a la justicia”. Disponible en «<https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/programas-investigacion/accesoalaJusticia>».

²¹ Marabotto Lugaro, J. (2020), *Un derecho humano esencial: el acceso a la justicia*, México, IIJ-UNAM, p. 11.



G.1. Derecho humano de las víctimas

76. 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.

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

78. 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 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.

79. 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 1 y 20 de la Constitución Política.

80. 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.

81. Así mismo, la referida Corte²² ha resuelto que toda persona tiene derecho a conocer la verdad, y que una modalidad de las reparaciones es precisamente que

²² CrIDH, *Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala*. "Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000", Serie C No. 70.



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.

82. Además, como este Organismo Nacional ha sostenido²³, 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”*.

83. En materia penal, el derecho al acceso a la justicia no sólo debe ser garantizado al imputado, sino también a las víctimas de delito y, en su caso, en sus familias cuando esto proceda; ello toda vez que constituye una obligación del Estado conforme a lo establecido en el artículo 20 inciso C, de la Constitución Política. 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 AMP tienen la obligación de actuar con la debida diligencia como un presupuesto básico de este derecho.²⁴

²³ CNDH, Recomendación 20/2023. Disponible en: «<https://goo.su/ZttNa>»

²³ CrIDH, *Caso de la masacre de Mapiripán vs. Colombia*. “Sentencia de 15 de septiembre de 2005”, párrafo 80.

²⁴ CNDH, *Recomendación 18/2019*, párrafo 161.



84. El artículo 127 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que es competencia del Ministerio Público conducir la investigación, coordinar a las Policías y a los servicios periciales durante la investigación, resolver sobre el ejercicio de la acción penal, ordenar las diligencias pertinentes y útiles para demostrar, o no, la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió o participó en su comisión. 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.²⁵

85. 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 sus agentes representa una continuidad con relación a sus similares. La indivisibilidad del Ministerio Público conlleva a que, no obstante, la diversidad o multiplicidad su personal, posee indivisibilidad de funciones, esto es, que pueden ser sustituidos en cualquier momento sin que afecte la validez de sus actuaciones.

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

²⁵ CrIDH, *Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá*. “Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008”, párrafo 144.



procuración de justicia deben cumplir en el desarrollo de su labor con las diligencias mínimas para:

a) evitar la dilación en el trámite de la averiguación previa, de tal manera que no existan omisiones en la práctica de diligencias por periodos prolongados, b) garantizar el desahogo de las diligencias de investigaciones necesarias para acreditar el delito y la probable responsabilidad del sujeto. c) preservar los indicios del delito a fin de asegurar que las líneas de investigación puedan agotarse, d) 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 función²⁶.

87. Diligencias que esta Comisión Nacional constata que no se cumplieron de manera diligente por parte de la autoridad ministerial encargada de la búsqueda de V, por lo 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

²⁶ CNDH, *Recomendación General 16*. “Sobre el plazo para resolver una averiguación previa” del 21 de mayo de 2009, p. 7.



los artículos 128, 129 y 131 fracción XXIII, del código Nacional de Procedimientos Penales y 4 de la LOFGEV.

88. Del análisis documental efectuada al instrumento recomendatorio 062/2024, 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:

Oficios como acciones de búsqueda inmediata que la FGEV debió haber realizado conforme al Acuerdo 25/2011.	Oficios como acciones de búsqueda que la FGEV realizó.
“...Remitir el formato a la Dirección del Centro de Información (DCI), a la Dirección General de Investigaciones Ministeriales o la Agencia del Ministerio Público en turno...”	Oficio 1157/2013 de 13 de mayo de 2013, dirigido a la DCI, no se cuenta con acuse, además sin respuesta.
“...girando el oficio de investigación a la Agencia Veracruzana de Investigaciones (AVI)...”	Oficio 808/2013 de 13 de mayo de 2013, dirigido a la AVI, no se cuenta con acuse, sin embargo; se recibió respuesta el 19 de septiembre de 2019.
“...así como, en su momento, la toma de muestras y su preservación, para el desahogo de dictámenes en materia de genética...”	[RV1 y RV2] se reservaron el derecho la toma de muestras para el desahogo de dictámenes en materia de genética.
“...Dará aviso inmediato a la Dirección General de Investigaciones Ministeriales (DGIM) de toda investigación ministerial que se inicie...”	Oficio 1218/2013 de 13 de mayo de 2013, dirigido a la DGIM, no se cuenta con acuse y sin respuesta.
“...Con base en el Registro Único de Personas Desaparecidas, solicitará informes a Servicios Periciales (SP) sobre cadáveres no identificados, para establecer, en su caso, si la persona ha fallecido...”	Oficio 2216 y 2223 de 08 de septiembre de 2014, dirigido a SP con acuse de 18 de octubre de 2014, y respuesta 5818 y 5829 de 26 de enero de 2015.
“...Solicitará... mediante oficio, apoyo... a través de... a) Subprocuradurías Regionales (SR)...”	Oficio 829/2013 de 13 de mayo de 2013, dirigido a SR con acuse de 2 de septiembre de 2013, y respuesta 5900/2013 de 2 de diciembre de 2013.



“...Solicitará... mediante oficio, apoyo... a través de... c) Secretaría de Seguridad Pública (SSP)...”	Oficio 1588 de 8 de septiembre de 2014, dirigido a la SSP, sin acuse y sin respuesta.
“...Solicitará... mediante oficio, apoyo... a través de... d) Policía Estatal Conurbación (PEC) o Coordinación de la Policía Intermunicipal (CPI) que corresponda ...”	Oficio 1587 de 8 de septiembre de 2014, dirigido a la PEC o CPI, con acuse con fecha ilegible y acuse 3631/2014 de 10 de octubre de 2014.
“...Solicitará... mediante oficio, apoyo... a través de... e) Dirección de la Policía Municipal (DPM) que corresponda ...”	Oficio 1589/2014 de 8 de septiembre de 2014, dirigido a la DPM con acuse de 30 de septiembre de 2013, y respuesta de 24 de octubre de 2014.
“...Solicitará... mediante oficio, apoyo... a través de... f) Delegación de la Dirección General de Tránsito y Transporte (DDGTyT) que corresponda ...”	Oficio 1585/2014 de 8 de septiembre de 2014, dirigido a la DDGTyT, sin acuse y sin respuesta.
“...Solicitará... mediante oficio, apoyo... a través de... g) Delegación de la Procuraduría General de la República en el Estado (PGR) que corresponda ...”	Oficio 1580/2014 de 8 de septiembre de 2014, dirigido a la PGR, acuse de 6 de octubre de 2014, sin acuse, respuesta de 8 de diciembre de 2014.
“...Solicitará... mediante oficio, apoyo... a través de... h) Delegación de la Policía Federal en el Estado (PF) que corresponda ...”	Oficio 1591/2014 de 8 de septiembre de 2014, dirigido a la PF, acuse de 7 de octubre de 2014, respuesta de 13 de octubre de 2014.
“...Solicitará... mediante oficio, apoyo... a través de... i) Empresas de transporte tanto público como privado...”	Oficio 1584/2014 de 8 de septiembre de 2014, dirigido a Empresas de Transporte con acuse recibido a mano de 7 de octubre de 2014, sin respuesta.
“...Solicitará... mediante oficio, apoyo... a través de... i) ...”hoteles, moteles y centros comerciales...”	Oficio 1586/2014 de 8 de septiembre de 2014, dirigido a Hoteles, moteles y centros Comerciales, sin acuse y sin respuesta.
“...Verificará si [V1 y V2] se encuentra en albergues, hospitales, Cruz Roja, organizaciones civiles o centros asistenciales...”	Oficio 1581/2014 de 8 de septiembre de 2014, dirigido a la Albergues, hospitales, Cruz Roja, organizaciones civiles o centros asistenciales, acuse de 7 de octubre de 2014, respuesta de 24 de noviembre de 2014.
“...Solicitará... mediante oficio, apoyo... a través de... j) Procuradurías Generales de Justicia de la República (PGJR) que corresponda ...”	Oficio 1579/2014 de 8 de septiembre de 2014, dirigido a las PGJR, sin acuse y sin respuesta.
Artículo 4. El personal de las agencias del Ministerio Público buscará apoyo, en materia de	[RV1 y RV2] se reservaron el derecho de recibir apoyo psicológico.



psicología, para las víctimas o sus familiares que lo requieran...	
“...Solicitará... mediante oficio, apoyo... a través de... k) tratándose de una persona del sexo femenino, a la Fiscalía Especial para Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (FEVIMTRA)...”	Para el caso de [V1], se giró oficio 1775/2014 de 8 de septiembre de 2014, dirigido a FEVIMTRA, sin acuse y sin respuesta.

89. Con lo anteriormente expuesto, se puede evidenciar que el MP no realizó las acciones contempladas en el Acuerdo 25/2011 de forma inmediata, ni exhaustiva, a efecto de iniciar las acciones de búsqueda de V1 y V2, ya que la denuncia de RVI1 y RVI2 fue presentada el 13 de mayo de 2013, lo que motivó que solo cuatro oficios fueron girados de inmediato, y las solicitudes de información faltantes (ocho) fueran diligenciadas hasta septiembre y octubre de 2014.

90. Aunado a que de la investigación realizada por la Comisión Local se advirtió que en la Carpeta de Investigación RVI1 mencionó que había recibido una llamada de alguien que dijo ser compañero de trabajo de V2, comunicación en la que refirió datos de su desaparición, pero el MP no investigó la información proporcionada, incumpliendo nuevamente el Acuerdo 25/2011, ya que debieron de ser agotadas de manera inmediata y exhaustiva, lo cual no ocurrió en el presente caso.

91. Asimismo, dentro de la Carpeta de Investigación, además, de la falta de proactividad del MP para la emisión de los oficios referidos, así como el nulo seguimiento de entrega y seguimiento hasta sus respuestas, aunado a la complejidad de la investigación, dieron como resultado que el MP realizara diligencias ineficaces y poco efectivas para la integración de la indagatoria, lo que dificultó que se cumpliera el objetivo de dar con el paradero de V1 y V2.



92. En ese mismo orden de ideas, del análisis de la Recomendación 062/2024 se advirtió que en la Carpeta de Investigación el MP incumplió con el Protocolo Homologado²⁷, el cual es uno de los instrumentos con las mejores prácticas para la investigación ministerial, pericial y policial, protocolo que se deberá de implementar dentro de las 72 horas después de que se interponga la denuncia por la desaparición de una persona.

93. Solamente, en este caso, a pesar de que el MP no acordó la aplicación del Protocolo Homologado, realizó acciones contempladas en el mismo, tales como girar solicitud de información a la empresa de telefonía, a la que pertenecían los números telefónicos de V1 y V2, así como, posteriormente analizó la información conservada y la obtención de muestras biológicas de los familiares de las víctimas directas para la atención de sus perfiles genéticos.

94. Por lo que respecta a la obtención de los perfiles genéticos de los familiares de V1 y V2, no obstante, que en primera instancia se reservaron el derecho a que les fuera practicada dicha prueba, posteriormente, el 20 de octubre de 2015, el MP agregó dos citatorios, los cuales, al carecer de acuse y respuesta, se puede deducir que no fueron gestionados.

95. En seguimiento a lo que antecede, el 9 de junio y 6 de julio ambos de 2017, RVI1 acudió con el MP a quien le solicitó la expedición de unas constancias de víctima indirecta de VI1 y VI3, oportunidades donde el MP pudo haber hecho

²⁷ Protocolo Homologado. - "...El Protocolo señala que, entre los actos de investigación que deberán ser cumplimentados dentro de las primeras 72 horas después de interpuesta la denuncia por la desaparición de una persona, se encuentran:..."



sabedora a RVI1 del inicio de las diligencias de genética, y recabado su aceptación o negativa, sin embargo, no lo hizo.

96. Seis meses después el MP, al tener conocimiento de la dilación en la prueba de genética, el 9 de enero de 2018, realizó una certificación ministerial en la que refirió que la prueba de los perfiles genéticos de los familiares de V1 y V2 era necesaria para la Carpeta de Investigación, realizó una nueva solicitud de información de la misma fecha, a la Delegación Regional de Servicios Periciales, la cual fue entregada de acuerdo al acuse el 29 de junio de 2018, es decir, más de 5 meses después, lo que significa que no fue entregada diligentemente.

97. De lo anterior esta CNDH advirtió que no se realizaron las acciones de búsqueda importantes en el Acuerdo y el Protocolo Homologado las cuales son de las mejores prácticas, que permiten que todas las autoridades sigan los mismos procedimientos, evitando la dispersión de esfuerzos y la falta de coordinación en materia de desaparición de personas, por lo cual se acreditó que se viola el derecho de búsqueda de V1 y V2, lo que provocó que las acciones posteriores a las 72 horas de la presentación de la denuncia, no sean detalladas por este Organismo Constitucional, dado que para los resultados óptimos las pruebas debieron de haberse recabado en el momento oportuno.

98. Las autoridades ministeriales poseen facultades exclusivas cuyo ejercicio es crucial para la búsqueda y la identificación de las personas desaparecidas. 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 contexto, áreas de inteligencia o dependencias semejantes identifican patrones en la desaparición de personas.

99. 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; 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.

100. Es por lo que, ante dichas omisiones y dilaciones documentadas por la Comisión Estatal, este Organismo Nacional, concluye que la AR, generó afectaciones a los derechos humanos en agravio de V, RVI y RVI2 al no aceptar la recomendación emitida por el Organismo Local.



G.3. Derecho de toda persona a ser buscada.

101. El artículo 5, fracción II, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, establece que en toda investigación y proceso penal que se inicie por los delitos previstos en dicha Ley, las autoridades deben garantizar su desarrollo de manera autónoma, independiente, inmediata, imparcial, eficaz, y realizados con oportunidad, exhaustividad, respeto de derechos humanos y máximo nivel de profesionalismo.²⁸

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

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

²⁸ Véase CNDH, Recomendación 20/2023. Disponible en: «<https://goo.su/ZttNa>»



condiciones de dignidad mientras son entregadas a sus personas queridas
(...).²⁹

103. En este sentido, la CrIDH ha señalado que “el deber de investigar en casos de desaparición [...] incluye necesariamente realizar todas las acciones necesarias para determinar el destino o paradero de la persona desaparecida”. Lo cual no sucedió en el asunto en estudio.

104. En el presente caso, se advirtió por este Organismo Nacional que AR no rigió su actuar conforme a los parámetros normativos y estándares citados, estableciendo medidas o acciones encaminadas a determinar el destino o paradero de V1 y V2, lo cual transgredió en su perjuicio su acceso al derecho fundamental de toda persona desaparecida a ser buscada, trasgresión que concomitantemente involucra a V1, V2, RVI1 y RVI2, porque hasta el momento de la emisión del presente instrumento se sigue verificando tal situación.

H. Cultura de la paz

105. La Asamblea General de las Naciones Unidas examinó el proyecto titulado “Hacia una cultura de paz”³⁰ en sus períodos de sesiones quincuagésimo y

²⁹ Desaparición forzada de personas. El derecho a no ser víctima de desaparición forzada comprende el derecho a la búsqueda como parte de su núcleo esencial. Registro digital: 2023814 Instancia: Primera Sala Undécima Época Tesis: 1a./J. 35/2021 (11a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 7, Noviembre de 2021, Tomo II, página 1198

³⁰ ONU, *Resolución A/RES/50/173*. “Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos: hacia una cultura de paz”, 1996.



quincuagésimo primero en relación con el tema titulado "Cuestiones relativas a los derechos humanos"³¹.

106. 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 Estados³². El año 2000 se proclamó Año Internacional de la Cultura de la Paz³³.

107. 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 mundo³⁴, y aprobó la Declaración y el Programa de Acción sobre una Cultura de Paz³⁵. En dicha Declaración se sientan las bases conceptuales de la cultura de paz, así como las directrices y medidas para su desarrollo:

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.

³¹ ONU, *Resolución A/RES/51/101*. "Cultura de paz", 1996.

³² ONU, *Solicitud A/52/191*. "Solicitud de inclusión de un tema adicional en el programa del quincuagésimo segundo período de sesiones: hacia una cultura de paz", 1997.

³³ ONU, *Resolución A/RES/52/15*. "Proclamación del año 2000 Año Internacional de la Cultura de la Paz", 1998.

³⁴ ONU, *Resolución A/RES/53/25*. "Decenio Internacional de una cultura de paz y no violencia para los niños del mundo (2001–2010)", 1998.

³⁵ ONU, *Resolución A/RES/53/243*. "Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz", 1999.



108. 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.

109. 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.

110. Conforme al párrafo tercero del artículo 1°, de la Constitución Política, 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.



111. La promoción, el respeto, protección y garantías de derechos humanos reconocidas en el artículo antes referido, también se encuentran previstos en los distintos tratados y convenciones de derechos humanos suscritos por el Estado mexicano, por ello, su cumplimiento obligatorio no deriva sólo del mandato constitucional, sino también de los compromisos internacionales adquiridos mediante la suscripción y/o ratificación de dichos tratados

112. Por lo anterior, 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.

113. 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.

114. A partir de las evidencias del expediente CNDH/1/2024/647/RI, este Organismo Nacional acreditó las violaciones a los derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica cometidas en agravio de V1, V2, RVI1, RVI2, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7, VI8, VI9 y VI10, 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 062/2024, emitida por la Comisión Estatal.

115. 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

116. 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.

117. 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.

118. 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.

119. Asimismo, es de alcance diverso a la función de la autoridad a la que compete determinar la responsabilidad administrativa de las personas servidoras públicas, y a la cual corresponde imponer sanciones de carácter disciplinario. Una resolución emanada de un órgano jurisdiccional o bien de órganos formalmente administrativos con funciones materialmente jurisdiccionales de ninguna manera restringe la validez de una Recomendación emitida por un organismo protector de los derechos humanos, pues estas provienen de vías distintas concebidas por el sistema jurídico mexicano, que no se condicionan o excluyen recíprocamente entre sí, tal como lo dispone el artículo 32 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

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

120. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, párrafo tercero, 108 y 109 de la Constitución



Política; 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 65, inciso c), de la Ley General de Víctimas, y 1, párrafo cuatro, de la Ley Estatal de Víctimas, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a una persona servidora pública del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan, para lograr su efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, para lo cual el Estado debe investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la ley.

121. 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 el incumplimiento de la Recomendación 062/2024, 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.



122. En 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”, de la Organización de las Naciones Unidas, y en diversos criterios de la CrIDH, se considera que para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos; así como identificar, localizar, detener, juzgar y/o, en su caso, sancionar a los responsables.

123. 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 producida”. En este sentido, dispone que “las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas”.³⁶

124. En la Recomendación 062/2024 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

³⁶ Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina, Sentencia de 27 de agosto de 1998. Reparaciones y Costas, párrafo 41.



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.

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

VI.1. Medidas de restitución

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

127. La Fiscalía General del Estado sirva instruir a quien corresponda para que se emita la aceptación en todos sus términos a la Recomendación 062/2024 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, en un plazo de quince 15 días hábiles, contados a partir de la recepción del presente, y se informe a esta Comisión Nacional. Lo anterior a fin de dar cumplimiento al punto primero recomendatorio del presente documento.



VI.2. Medidas de satisfacción

128. 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 V1, V2, RVI1, RVI2, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7, VI8, VI9 y VI10, por parte de personas servidoras públicas de la Fiscalía Estatal.

129. En caso de que persista la negativa de aceptar la Recomendación 062/2024 por parte de la Fiscalía General del Estado de Veracruz 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 062/2024 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 Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. 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.



130. De conformidad con los estándares internacionales, los criterios de la CrIDH, el punto 22 de los Principios de reparaciones de Naciones Unidas, y el artículo 73 de la Ley General de Víctimas, se considera como una medida de satisfacción a las declaraciones oficiales o las decisiones judiciales que restablezcan la dignidad de las víctimas. Por lo cual, la formulación y publicación de la presente Recomendación, en sí misma constituye una medida de satisfacción, ya que ésta tiene como fin dar a conocer las violaciones a derechos humanos que se cometieron en agravio de V1, V2, RVI1 y RVI2, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7, VI8, VI9 y VI10, 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

131. 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 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.

132. 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 062/2024, 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.

133. 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.

134. 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. Se sirva instruir a quien corresponda para que se emita la aceptación en todos sus términos a la Recomendación 062/2024 emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, en un plazo de quince 15 días hábiles,



contados a partir de la aceptación del presente. En caso de que persista la negativa de aceptar la Recomendación 062/2024 por parte de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de Llave, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Local, para que bajo sus atribuciones y tomando en cuenta las observaciones plasmadas en el presente instrumento, requiera a la persona Titular de la Fiscalía -general del Estado de Veracruz de Ignacio de Llave para que funde, motive y haga pública su negativa de aceptación a la Recomendación 062/2024 y solicite a la Legislatura de esa entidad federativa la comparecencia ante dicho órgano legislativo. Hecho lo anterior deberá remitir a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

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 le instruya a cumplir en tiempo y forma la Recomendación en 062/2024, 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.

135. 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.

136. 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.

137. Con base en el 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.

138. 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; 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