



RECOMENDACIÓN NO. 142/2025

SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN DE RV POR LA NO ACEPTACIÓN DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, A LA RECOMENDACIÓN 087/2024 EMITIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, LO CUAL DERIVÓ A SU VEZ EN LA VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS DE ACCESO A LA JUSTICIA, LOS DERECHOS DE LA VÍCTIMA O PERSONA OFENDIDA, DERECHO A LA VERDAD, DERECHO DE TODA PERSONA A SER BUSCADA, ASÍ COMO EL DERECHO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA INSTITUCIONAL, EN AGRAVIO DE V, RV, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5 y VI6.

Ciudad de México, a 28 de noviembre de 2025.

**TITULAR DE LA FISCALÍA GENERAL DEL
ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA
LLAVE**

Apreciable Titular:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero y 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo cuarto, 6º, fracciones III y IV, 15, fracción VII, 41, 46, 55, 61 a 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 128 a 133, 136, 148, 159, fracción IV, 160 a 168 y 170 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/1/2024/818/RI**, relacionado con el Recurso de Impugnación de RV, por la no aceptación por parte de la Fiscalía General del Estado de Veracruz a la Recomendación **087/2024**, 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 utilizadas, con el deber de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

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

Denominación	Claves
Persona Recurrente y Víctima	RV
Persona Víctima Directa	V
Persona Víctima Indirecta	VI
Persona Autoridad Responsable	AR
Persona Servidora Pública	PSP

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

Denominación:	Siglas, acrónimos o abreviaturas
Fiscalía Especializada para la Atención a Denuncias por Personas Desaparecidas Zona Centro Veracruz de la Fiscalía General del Estado de Veracruz	AMPE
Acuerdo 25/2011 de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, por el que se establecen los Lineamientos para la atención inmediata de personas desaparecidas, publicado el 19 de julio de 2011 en el número 219 de la Gaceta Oficial del Estado	Acuerdo 25/2011
Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas del Estado de Veracruz	CEEAIIV
Código Nacional de Procedimientos Penales	CNPP
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz	Comisión Estatal/Organismo Local
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional/Organismo Nacional/ CNDH
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Federal
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Expediente de queja iniciado por RV ante la Comisión Local en contra de personal de la Fiscalía Estatal	Queja Local
Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	Fiscalía Estatal/FGE

Denominación:	Siglas, acrónimos o abreviaturas
Carpeta de investigación iniciada en al FGE por la desaparición de V	Investigación ministerial.
Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.	Ley Orgánica de la Fiscalía Estatal
Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 2017.	Ley de Desaparición Forzada y cometida por Particulares
Ley número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.	Ley Estatal de Víctimas
Ley General de Víctimas	LGV
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	Ley de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

I. HECHOS

5. El 19 de marzo de 2020, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz inició la Queja Local, derivada de la inconformidad presentada el 18 del mismo mes y anualidad, por RV en contra personas servidoras públicas adscritas a la Fiscalía Estatal.

6. En dicha queja, RV denunció hechos que consideró violatorios de sus derechos humanos y de V, atribuidos a dichas autoridades. En particular, señaló irregularidades, omisiones y dilaciones en la Investigación Ministerial, iniciada en la AMPE, con motivo de la desaparición de V; en la que adujo que en los primeros años no se investigó nada, que

a pesar de haberle tomado en tres ocasiones muestras de ADN, no se le avisó si se había realizado comparación de esas muestras.

7. Una vez que el Organismo Local integró el referido expediente de queja, el 20 de septiembre de 2024, emitió la Recomendación 087/2024, al acreditarse que la Fiscalía Estatal había sido omisa en investigar con debida diligencia la desaparición de V, en los términos de los siguientes puntos recomendatorios:

PRIMERO. De conformidad con los artículos 5, 6 y 7 de la Ley Número 546 Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se agoten las líneas de investigación razonables para identificar a los responsables de la desaparición de [V].

SEGUNDO. En atención a lo dispuesto en los artículos 63 fracciones II, III y V, y 152 de la Ley de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y con base en el acuerdo de cuantificación que emita la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas, se pague una compensación a las víctimas indirectas en los términos establecidos en la presente Recomendación (párrafo 186).

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 [Investigación Ministerial]. 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 [Investigación Ministerial], a efecto de que su conducta se realice con diligencia y perspectiva de derechos humanos, asegurándose que cuenten con los conocimientos técnicos y legales necesarios para el desempeño de su labor, en especial, el análisis de contexto y el uso de la prueba circunstancial, indiciaria y presuntiva.

QUINTO. Con fundamento en el artículo 119 fracción VI de la Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, deberá evitar cualquier acción u omisión que implique victimización secundaria de los familiares de [V].

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

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

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

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

SÉPTIMO. 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 [V]. Lo anterior, en coordinación, comunicación constante y permanente con la Fiscalía General del Estado.

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

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

b) *En concordancia con lo que establece el artículo 152 de la Ley Número 259, se emita acuerdo mediante el cual establezca la **CUANTIFICACIÓN DE LA COMPENSACIÓN** que la Fiscalía General del Estado deberá **PAGAR** a [RV], conforme a lo dispuesto en el artículo 63 fracciones II, III y V de la Ley en referencia, en los términos establecidos en la presente Recomendación (párrafo 186).*

c) *De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley de víctimas, si la Fiscalía General del Estado, autoridad responsable de la violación a derechos humanos, no pudiese hacer efectiva total o parcialmente la orden de compensación establecida por acuerdo de la Comisión Ejecutiva Estatal, deberá justificar la razón y tomar las medidas suficientes para cobrar su valor, o gestionar lo pertinente a fin de lograr que se concrete la reparación integral de la víctima.*

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

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

DÉCIMO. *Toda vez que la presente Recomendación posee carácter de interés público, se instruye a la Secretaría Ejecutiva que elabore la versión pública de la misma, de conformidad con los artículos 3, fracción XXXIII y 56, fracción III de la Ley Número 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 70*

fracción XX del Reglamento Interno de esta CEDHV, por ser necesaria para el buen funcionamiento del Organismo. (sic)

8. El 18 de octubre de 2024, la Comisión Estatal recibió el oficio FGE/FCEAIDH/CDH/6817/2024 de 17 de octubre de 2024, mediante el cual AR1 comunicó la no aceptación de la Recomendación 087/2024, haciendo del conocimiento, que esa Fiscalía no compartía las afirmaciones realizadas por la Comisión Estatal en el citado documento.
9. El 07 de noviembre de 2024 la Comisión Estatal de Derechos Humanos Veracruz notificó a RV mediante comparecencia, la no aceptación del instrumento recomendatorio, por parte de la FGE.
10. El 22 de noviembre de 2024, RV presentó Recurso de Impugnación por la no aceptación de la Recomendación 087/2024, el cual fue enviado a esta Comisión Nacional.
11. Ese mismo día, la Comisión Estatal, acordó el Cierre del Seguimiento de la Recomendación 087/2024.
12. El 02 de diciembre de 2024, este Organismo Nacional recibió su escrito de Recurso de Impugnación y se radicó con el número de expediente CNDH/1/2024/818/RI, por lo cual, se requirió a la Fiscalía Estatal la información y documentación correspondiente; documentales que serán valoradas en el capítulo de Observaciones y Análisis de Pruebas del presente documento.

II. EVIDENCIAS

- 13.** Copia certificada de la Recomendación 087/2024 emitida por la Comisión Estatal el 20 de septiembre de 2024.
- 14.** Oficio CEDHV/DSC/2009/2024 de 23 de septiembre de 2024, por medio del cual la Comisión Estatal notifica a la Fiscalía Estatal la emisión de la Recomendación 087/2024.
- 15.** Oficio FGE/FCEAIDH/CDH/6817/2024 de 17 de octubre de 2024, emitido por la Fiscalía Estatal, dirigido a la Comisión Estatal por medio del cual informó la no aceptación de la Recomendación 087/2024.
- 16.** Acta circunstanciada de 07 de noviembre de 2024, en la que se hizo constar la comparecencia de RV y entrega del oficio CEDHV/DSC/2463/2024 de misma fecha, a través del cual se notificó la no de aceptación de la Recomendación 087/2024, por parte de la Fiscalía Estatal.
- 17.** Correo electrónico de 22 de noviembre de 2024, enviado por la Dirección de Seguimiento y Conclusión de la Comisión Estatal, por medio del cual remitió a este Organismo Nacional, el escrito de RV por el que promovió recurso de impugnación.
- 18.** Oficio CEDHV/DSC/2701/2023 de 27 de noviembre de 2024, a través del cual la Comisión Estatal envió a esta Comisión Nacional, copia certificada del expediente de queja local.
- 19.** Oficio número 009437 del 14 de febrero de 2025, a través del cual este Organismo Nacional realizó una solicitud de información a la Fiscalía Estatal a efecto de que rindiera

un informe motivado y fundado en el que señalara las razones por las cuales no aceptó la recomendación 087/2024, emitida por la Comisión Estatal.

20. Oficio FGE/FCEAIDH/CDH/1572/2025 de 07 de marzo de 2025, signado por el Fiscal Visitador de Derechos Humanos de la Fiscalía Estatal, mediante el cual hizo del conocimiento de este Organismo Nacional la no aceptación a la Recomendación 087/2024.

21. Oficio CNDH/PVG/DGPPD/127/2025 de 25 de abril de 2025, por medio del cual este Organismo Nacional solicitó una ampliación de información a la Fiscalía Estatal.

22. Oficio FGE/FCEAIDH/CDH/3100/2025 de 02 de mayo de 2025, signado por el Fiscal Visitador de Derechos Humanos de la Fiscalía Estatal, mediante el cual reiteró a este Organismo Nacional la no aceptación a la Recomendación 087/2024.

23. Acta circunstanciada del 23 de junio de 2025, por virtud de la cual se corroboró de la consulta a la página web institucional de la Fiscalía Estatal¹, que hasta esa fecha aún no se había aceptado la Recomendación 087/2024, por parte de la mencionada Fiscalía.

24. Acta circunstanciada del 24 de junio de 2025, en la que se describe que se intentó entablar comunicación telefónica con RV, a efecto de informarle el estatus del recurso de impugnación promovido, pero no hubo respuesta. Y posterior Acta Circunstanciada del 30 de junio de 2025, en la que se describe nuevamente cómo se procuró establecer comunicación con la persona recurrente sin tener éxito; razón por la que se indica que se envió mensaje a la dirección de correo electrónico proporcionada por la persona recurrente, en el cual se le informó el estatus del presente procedimiento y se le solicitó

¹ Disponible en: <https://fiscaliaveracruz.gob.mx/>

un número de teléfono alternativo para la comunicación personal y oportuno seguimiento del asunto.

25. Acta circunstanciada de 28 de agosto de 2025, en la que se hace constar como se revisaron las constancias remitidas por la Comisión Estatal de Veracruz, en busca de otros datos de contacto electrónico alternativos, para entablar comunicación con RV, localizando otros números de teléfono, a través de los cuales se logró establecer comunicación con RV, oportunidad en la que hice de su conocimiento que me fue reasignado su expediente y que actualmente se encontraba en revisión el proyecto de determinación correspondiente y en cuanto hubiera alguna información adicional se la haría saber. Así también le proporcione mi extensión y el número de contacto para cualquier duda posterior.

26. Acta circunstanciada de 01 de octubre de 2025, en la que se recibió llamada de RV, a quien se informó que el proyecto de conclusión se encontraba aún en revisión, y en cuanto hubiera alguna información adicional se la haría saber; asimismo, la recurrente señaló como medio para recibir notificaciones y documentos, su dirección de correo electrónico.

27. Oficio 079260 de 14 de noviembre de 2025, a través del cual, este Organismo Nacional solicitó una ampliación de información a la Fiscalía Estatal.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

28. El 21 de febrero de 2013, RV presentó denuncia en la FGE por la desaparición de V el 14 de febrero de 2013, en la Ciudad de Cardel, Veracruz, lo que dio inicio a la investigación ministerial.

29. El 18 de marzo de 2020, se recibió en la Comisión Estatal la queja de RV, en la que señaló hechos que consideró violatorios de derechos humanos, consistentes en las irregularidades, omisiones y dilaciones dentro de la investigación ministerial iniciada en la AMPE.

30. Una vez agotada la investigación correspondiente en el expediente de queja, el 20 de septiembre de 2024, el Organismo Local emitió la Recomendación 087/2024 dirigida a la persona titular de la Fiscalía Estatal, la cual fue notificada el 24 de septiembre de 2024 a través del oficio CEDHV/DSC/2009/2024 de 23 de septiembre de 2024.

31. El 18 de octubre de 2024, la Comisión Estatal recibió el oficio FGE/FCEAIDH/CDH/6817/2024 de 17 de octubre de 2024, mediante el cual, AR1 comunicó la no aceptación de la Recomendación 087/2024, lo que se informó a RV mediante su comparecencia el 07 de noviembre de 2024 y a través del diverso oficio CEDHV/DSC/2463/2024 de misma fecha.

32. Inconforme con la no aceptación por parte de la Fiscalía Estatal de la Recomendación 087/2024 emitida por la Comisión Estatal, el 22 de noviembre de 2024, RV presentó Recurso de Impugnación, el cual se radicó en este Organismo Nacional asignándose el número de expediente **CNDH/1/2024/818/RI**, mismo que motivó a su vez la emisión del presente instrumento recomendatorio.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

33. En este apartado se realizará un análisis de los hechos y evidencias que integran el expediente **CNDH/1/2024/818/RI**, con un enfoque lógico-jurídico de máxima protección de las víctimas, de acceso a la justicia con perspectiva de género sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en su modalidad de violencia institucional, del principio *pro persona*, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de los precedentes emitidos por la Comisión Nacional, así como de los criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la SCJN, como de la CrIDH, respecto de la no aceptación de una Recomendación emitida por un organismo local, con fundamento en los artículos 3°, último párrafo y 6°, fracciones IV, 41, 42, 65, último párrafo y 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y con el fin de determinar violaciones a los derechos humanos de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia, así como de la víctima o persona ofendida sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, atribuibles a personas servidoras públicas de la Fiscalía Estatal, en agravio de V, así como de RV, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5 y VI6.

34. Este documento recomendatorio en el que se resuelve el recurso de impugnación, no tiene por objeto valorar nuevamente la actuación de las personas servidoras públicas de la FGE, pues de esa tarea se ocupó asiduamente el Organismo Local mediante la Recomendación 087/2024, aunado a que RV no manifestó expresa o tácitamente agravio en torno al fondo o sentido del instrumento recomendatorio, sino que dirigió su impugnación hacia la no aceptación de esa Recomendación.

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

35. De acuerdo con el artículo 102, apartado B, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, corresponde a esta Comisión Nacional conocer de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos de derechos humanos en las entidades federativas; en esos casos, las inconformidades deberán presentarse a través de los medios de impugnación establecidos en el artículo 55 de la Ley de este Organismo Nacional, que son el recurso de queja y el recurso de impugnación.

36. En términos de los artículos 3°, último párrafo, 6°, fracciones III y IV y 61 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 159, fracción IV, de su Reglamento Interno, el recurso de impugnación procede: “[...] *En caso de que la autoridad no acepte, de manera expresa o tácita, una recomendación emitida por un organismo local. [...]*”

37. De acuerdo a lo establecido en el artículo 64 de la Ley de la Comisión Nacional y 160, fracción II, de su Reglamento Interno, el recurso de impugnación debe ser presentado por quien haya tenido el carácter de quejoso o agraviado en el procedimiento tramitado ante la Comisión Estatal, lo cual, en el presente caso es un requisito satisfecho, en virtud que RV funge como quejosa en la Queja Local, determinada el 20 de septiembre de 2024 con la emisión de la Recomendación 087/2024, por lo que cuenta con legitimación activa para interponer la presente inconformidad.

38. En el presente caso, RV se inconformó en contra de la no aceptación de la Recomendación 087/2024 por parte de la Fiscalía Estatal, circunstancia que le notificó la Comisión Estatal en comparecencia del 07 de noviembre de 2024, mediante el oficio CEDHV/DSC/2463/2024 recibido por RV ese día; lo que motivó que presentara su

Recurso de Impugnación en ese Organismo Local el 22 de noviembre de 2024. Del análisis del expediente respectivo, se advierte que la inconformidad fue interpuesta dentro del plazo de 30 días naturales establecido en los artículos 61, 62, 63 y 64 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de conformidad en los artículos 159, fracción IV, 160 y 162 de su Reglamento Interno.

B. Legalidad de la Recomendación emitida por la Comisión Local

39. Conforme al artículo 65, último párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este Organismo Nacional analizó las constancias que remitió la Comisión Estatal con motivo de la substanciación del Recurso de Impugnación interpuesto por RV, entre ellas, la Recomendación 087/2024, emitida el 20 de septiembre de 2024, dirigida a la Fiscalía Estatal. Al analizar dicha recomendación, se comprobó que cumple con los requisitos legales y se ajusta a la normativa aplicable al personal del Organismo Local, por lo que se confirmó su legalidad.

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

40. En México, la protección interna de los derechos humanos se divide en dos vías: la jurisdiccional y la no jurisdiccional. La protección jurisdiccional está a cargo del Poder Judicial, cuyas resoluciones son vinculantes, es decir, de obligatorio cumplimiento. Por otro lado, la protección no jurisdiccional corresponde a los organismos de derechos humanos, cuyas resoluciones no tienen carácter vinculante ni sustituyen a la protección judicial, sino que la complementan, e incluso pueden desarrollarse de manera paralela a

los procesos ante tribunales. Esta última vía tiene su fundamento en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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. [...]

41. El segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución establece que el derecho de acceso a la justicia implica que todas las personas pueden acudir ante las autoridades competentes del Estado para solicitar protección judicial. Esto debe realizarse a través de procesos que garanticen una decisión efectiva sobre sus demandas o derechos presuntamente vulnerados, dentro de los plazos y condiciones que marca la ley, y con resoluciones que deben emitirse de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.

42. 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. [...]

43. 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. [...]

44. 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.”²

45. En este sentido, la SCJN ha determinado que de los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la CPEUM y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, en adición a determinados factores, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente.³

46. De igual forma, la CrIDH también ha establecido que:

[...] Si el destinatario de la tutela que ofrece la Convención y el aplicador de ésta se detienen en la letra de las expresiones, conforme fueron escritas hace varias décadas, limitará la expectativa de protección --aquél-- y la posibilidad de otorgarla --éste-- a los supuestos de juicio formal seguido ante los órganos judiciales. En efecto, el artículo 8º alude a garantías

² CrIDH, *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. “Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001”, párrafo 69.

³ Tesis 1a./J. 103/2017, “DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. I, noviembre de 2017, p. 151. Registro digital: 2015591.

“judiciales”, y en seguida se refiere a un “juez o tribunal”. Sin embargo, este alcance limitado sería notoriamente insuficiente, hoy día, para alcanzar los objetivos que se ha propuesto el sistema internacional de protección de los derechos humanos. Si las garantías provistas por el artículo 8º, que gobierna los más relevantes asuntos de la tutela procesal, se contrajeran al desempeño de los órganos judiciales, quedaría en desamparo la definición de derechos y libertades que se realiza por otras vías, formalmente distintas de la judicial, pero materialmente cercanas a ésta en cuanto sirven al mismo fin: definir derechos y fijar deberes[...]”⁴

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

48. Bajo tales consideraciones, esta Comisión Nacional advierte que el 18 de octubre de 2024, mediante oficio FGE/FCEAIDH/CDH/6817/2024, AR1 informó al organismo local la no aceptación de la Recomendación 087/2024, al sustentar el fondo de su argumentación sustantiva, en lo siguiente:

- Sobre la investigación diligente y protocolos aplicados:

Al respecto, me permito reiterar la negativa por parte de esta Fiscalía General del Estado de Veracruz, de haber incurrido en una conducta u omisión encaminada a la afectación a los derechos humanos de los hoy peticionarios (p. 2).

La investigación contrario a lo señalado por esa Comisión se ha desarrollado de manera oficiosa, oportuna y exhaustiva, sin dejar de observar y analizar la complejidad del ilícito investigado (p. 2).

⁴ CrIDH, *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, “Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Fondo, Reparaciones y Costas”, párrafo 5.

el Ministerio Público 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, así como la implementación de las diligencias periciales necesarias con el apoyo de la Dirección General de los Servicios Periciales, en específico aquellas relacionadas a la obtención del perfil genético de los familiares de la persona desaparecida y su contraste con las bases de datos elaboradas con motivo del hallazgo de restos no identificados (p. 2).

- Sobre el carácter permanente del delito:

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 (p. 3).

Debiendo puntualizarse que esta Representación Social, continúa realizando actos de investigación en coordinación con la Comisión Estatal de Búsqueda, generando acciones para la búsqueda y localización de la persona desaparecida, para atender su derecho de acceso a la justicia, la búsqueda de la verdad, y desde luego para dar con el paradero de la víctima directa V, sin que pase desapercibido que la obligación de investigar, no es incumplida, por el solo hecho de que no produzca un resultado satisfactorio, de acuerdo a lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, sentencia de 29 de julio de 1988 (p. 3).

...robustece la postura aquí establecida respecto de la obligación de investigar, el criterio emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla 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 (p. 3).

49. Visto lo anterior, se hará el análisis del presente caso conforme a las siguientes consideraciones:

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

50. Es importante destacar que, esta Comisión Nacional emitió previamente las Recomendaciones 8/2025, 10/2025, 16/2025, 34/2025, 38/2025, 46/2025, 63/2025 y 74/2025⁵, sobre los Recursos de Impugnación que presentaron diversas personas víctimas ante la no aceptación por parte de la Fiscalía Estatal a las Recomendaciones que emitió a su favor la Comisión Estatal, situación que evidencia que la FGE recurrentemente no acepta los pronunciamientos de dicho Organismo Local, vulnerando con ello, los derechos de las personas víctimas, limitando su acceso a una real reparación integral del daño.

E. No aceptación de la Recomendación 087/2024 emitida por la Comisión Estatal por parte de la Fiscalía General del Estado de Veracruz

51. Los Organismos Estatales de protección de Derechos Humanos se encuentran dotados de las facultades que les confiere el artículo 102 Apartado B de la Constitución Federal, para la defensa y protección de los Derechos Humanos en las entidades federativas, coadyuvando poderosamente en la erradicación de las violaciones a los

⁵ Disponibles para consulta: <https://www.cndh.org.mx/>

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.

52. De antemano, en el cuerpo de la propia Recomendación 087/2024 emitida por la Comisión Estatal, se estableció nítidamente en su Capítulo de Observaciones que los procedimientos no jurisdiccionales de defensa de derechos humanos no tienen como objetivo acreditar la responsabilidad individual —ni penal, ni administrativa— de las personas servidoras públicas, como sucede en un proceso jurisdiccional. La determinación de las responsabilidades individuales en materia penal corresponde al Poder Judicial, mientras que, en materia administrativa, es competencia de los Órganos Internos de Control o del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, según corresponda.⁶

53. En ese tenor, el estándar probatorio que rige el procedimiento de queja es distinto al que opera en los procesos material y formalmente jurisdiccionales. Por ello, no es necesario que se pruebe la responsabilidad del Estado más allá de toda duda razonable, ni que se identifique individualmente a los agentes quienes se atribuyen los hechos violatorios, sino que es suficiente demostrar que se han verificado acciones u omisiones que hayan permitido la perpetración de esas violaciones o que exista una obligación del Estado que haya sido incumplida.⁷

54. En el sistema no jurisdiccional, la actuación no se basa en el poder legal o coercitivo como sucede en otros órganos del Estado, sino en su “autoridad” moral e institucional, es decir, en una forma de influencia que no requiere fuerza. Esta autoridad

⁶ 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.

⁷ CrIDH, *Caso Gelman Vs. Uruguay*. “Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución 20 de marzo de 2013”, párrafo 90.

proviene de la *auctoritas* – el reconocimiento y legitimidad social –, no en la *potestas*⁸ — que se basa en la capacidad sancionadora. Para entender mejor: la autoridad se apoya en la aceptación y credibilidad social, mientras que la potestad se basa en el poder formal para obligar. Aunque ambas se basan en el reconocimiento social, no son lo mismo: su naturaleza es distinta.⁹

55. 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*”¹⁰, 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.

56. La CNDH destaca que una Recomendación debe entenderse como un documento completo y no puede ser aceptada o rechazada por partes. Esto se debe a que, para cumplir con lo que establece la Constitución y brindar certeza jurídica sobre su cumplimiento, debe aceptarse o rechazarse en su totalidad. De lo contrario, se corre el riesgo de desvirtuar su objetivo principal, que es proteger y hacer valer los derechos humanos.

⁸ 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

⁹ *Ídem*

¹⁰ CrIDH, *Caso ‘La Última Tentación de Cristo’ (Olmedo Bustos y otros)*. “Sentencia de 5 de febrero de 2001”, párrafo 87.

57. En efecto, el estándar internacional denominado “Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección promoción de los derechos humanos”¹¹, 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. [...]

58. Asimismo, esta Comisión Nacional considera que la negativa de aceptación de la Recomendación emitida por la Comisión Estatal tiene un efecto contrario a la eficacia del sistema de protección no jurisdiccional de los Derechos Humanos, previsto en el apartado B del artículo 102 de la Constitución Federal, habida cuenta que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1° de la citada Constitución, es obligación de todas las autoridades, sin excepción alguna, promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos reconocidos en ella y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona.

59. Así, del análisis efectuado al cúmulo de evidencias que integraron el Recurso de Impugnación que se estudia, este Organismo Nacional consideró que los argumentos vertidos por la Fiscalía Estatal para no aceptar la Recomendación no son congruentes

¹¹ También denominados Principios de Paris, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993. Visto en: <http://www.acnur.org/>

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.

60. El 07 de marzo y 02 de mayo de 2025, se recibieron en esta Comisión Nacional, los informes que remitió la Fiscalía Estatal en relación con el Recurso de Impugnación promovido por RV, en los que reiteró su negativa a aceptar la Recomendación 087/2024, en virtud de que la Fiscalía no comparte las afirmaciones realizadas por la Comisión Estatal en dicho instrumento, sin embargo, de su respuestas se advirtió que dan contestación de manera general a lo solicitado por este Organismo Nacional con argumentos ambiguos, señalando que se llevaron a cabo acciones tales como: *“multiplicidad de diligencias realizadas”, “la investigación se ha desarrollado de manera oficiosa, oportuna y exhaustiva”, “se ha solicitado la colaboración de diversas autoridades”, “se han realizado acciones de investigación a través de la Policía Ministerial del Estado”, se “ha generado la obtención de datos técnicos, recolección de entrevistas, así como la implementación de diligencias periciales necesarias con el apoyo de la Dirección General de los Servicios Periciales”.*

61. Sin que, de forma alguna, se hayan desvirtuado o contradicho los señalamientos de RV, así como las omisiones documentadas por la Comisión Estatal, pues no especificaron las diligencias practicadas en el caso que permitieran controvertir las observaciones de falta de integración de la investigación de V con la debida diligencia y tiempo oportuno, por las que se vulneró en agravio de V sus derechos humanos de acceso a la justicia y una vida libre de violencia por violencia institucional.

62. La CrIDH ha señalado que, cuando se violan los derechos humanos, la reparación del daño debe incluir, siempre que sea posible, la restitución plena de los derechos afectados, es decir, regresar a la situación que existía antes de la violación. Si esto no es posible, deben establecerse medidas que garanticen esos derechos y reparen las consecuencias del daño. Por eso, la reparación integral debe incluir la investigación de los hechos, medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y medidas de no repetición. Todo esto forma parte del contenido esencial de la reparación integral.¹²

63. De esta forma, la no aceptación de la Recomendación 087/2024, repercutiría de antemano en el consecuente incumplimiento sistemático e integral de la citada resolución, al verse impedida o frustrada la reparación coherente o plena del daño generado a las víctimas, en detrimento de los principios de interdependencia e indivisibilidad en los derechos humanos, especialmente en lo concerniente a los derechos de la víctima, transgresiones acreditadas en el instrumento recomendatorio que nos ocupa; ello, de conformidad con los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Federal, 4 fracción III de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos para el Estado de Veracruz-Llave, en relación a los numerales 182 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Veracruz, impactando la expresada no aceptación al instrumento recomendatorio que nos ocupa; es decir, afectando a todo su conjunto sistemáticamente de modo que tal negativa impediría la realización de su fin principal: el restablecimiento y reconocimiento de la dignidad humana.

¹² CrIDH, *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre Vs Estados Unidos Mexicanos*, “Sentencia del 26 noviembre de 2013, Fondo Reparaciones y Costas”, párrafo 65.

64. En el mismo sentido, se ha pronunciado la CrIDH al resolver que:

*[...] La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (restitutio in integrum), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto posible, como en el presente caso, cabe al tribunal internacional determinar una serie de medidas para, además de garantizar los derechos conculcados, reparar las consecuencias que las infracciones produjeron, así como establecer el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados. [...]*¹³

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

F. Violación al derecho humano de acceso a la justicia, así como a los derechos de la víctima o persona ofendida, el derecho a la verdad y el derecho de toda persona a ser buscada en agravio en perjuicio de V, así como de RV, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5 y VI6, atribuibles a personas servidoras públicas de la Fiscalía Estatal

66. El derecho de acceso a la justicia se encuentra previsto en los artículos 1° y 17, párrafo segundo, de la Constitución Federal, en relación con el 8° y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y establecen el derecho de toda persona a acudir y promover ante las instituciones del Estado competentes, la protección de la justicia a través de procesos que le permitan obtener una resolución efectiva de sus pretensiones

¹³ CrIDH, *Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia*, “Sentencia del 05 julio de 2004, Fondo Reparaciones y Costas”, párrafo 221.

o los derechos que estime le fueron violentado. Dichas resoluciones deben emitirse dentro de los plazos y términos establecidos por la ley, y deben ser prontas, completas, imparciales y gratuitas.

67. El artículo 21, en sus párrafos primero y segundo, de nuestra Constitución Federal, prevén la obligación del Ministerio Público de investigar los delitos, buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de los imputados, atribuyéndole, además, el ejercicio de la acción penal ante los tribunales respectivos. Esta importante tarea exige que el Representante Social tome las medidas jurídicas necesarias para la integración de la tan pronto como tenga conocimiento de la posible existencia de hechos que puedan ser constitutivos de delito, dando seguimiento a las denuncias que se presenten y allegarse de todos los elementos necesarios de manera oportuna para el esclarecimiento de los hechos que permitan conocer la verdad sobre lo sucedido.

68. Tratándose del tema de procuración de justicia relacionado con las investigaciones por desaparición de personas, ésta debe enfocarse en la realización inmediata de todas aquellas acciones tendentes a la búsqueda y localización de la víctima, pues resulta fundamental que las autoridades encargadas de las investigaciones ministeriales centren sus esfuerzos en ubicar el paradero de la persona desaparecida, y de manera concomitante, en practicar las diligencias necesarias para la acreditación de los elementos constitutivos del tipo penal y de la probable responsabilidad de la o las personas que cometieron la conducta delictiva que propició la desaparición.

69. La CrIDH ha establecido que el derecho de acceso a la justicia no se agota con el trámite de procesos internos, por lo que debe hacerse lo indispensable para conocer la verdad y se sancione a los probables responsables tanto materiales como intelectuales,

respetando los derechos de las víctimas y ofendidos del delito, ejecutando diligencias procedentes y oportunas de conformidad con los estándares del debido proceso, ya que el agente investigador tiene la obligación de actuar con la debida diligencia como un presupuesto básico de este derecho (acceso a la justicia): *“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 razonable¹⁴”*. Asimismo, considera que una demora prolongada, como la que se ha dado en este asunto, constituye en principio, por sí una violación a las garantías judiciales:

[...] El artículo 25 de la Convención también consagra el derecho de acceso a la justicia. Al analizar el citado artículo 25 la Corte ha señalado que éste establece la obligación positiva del Estado de conceder a todas las personas bajo su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Y ha observado, además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquéllos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley. La Corte ha señalado, asimismo, en reiteradas oportunidades, que la garantía de un recurso efectivo “constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”, y que para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad⁹⁸, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso que sea sencillo y rápido⁹⁹. Cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata constituye una violación del derecho al acceso a la justicia, bajo la modalidad consagrada en el artículo 25 de la Convención Americana.¹⁵ [...].

¹⁴ CrIDH, *Caso Veliz Franco y otros vs Guatemala*. “Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014”, párrafo 217.

¹⁵ CrIDH, *Caso ‘Cantos Vs. Argentina’*. “Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2002”, párrafo 52.



[...] Resulta claro que el acceso a la justicia es un derecho humano y, por lo tanto, esencial. Siempre y en todo caso se debe procurar el acceso a ella de la mayor parte, si no de todos los habitantes de un país y, procurar que la solución sea acordada en un tiempo razonable¹⁶[...]

70. En este tenor, la CrIDH ha expuesto que, el no iniciar de manera inmediata la investigación de posibles violaciones de derechos humanos representa una falta al deber de debida diligencia, pues se impiden actos fundamentales como la oportuna preservación y recolección de la prueba o la identificación de testigos oculares.¹⁷

71. Existe una inadecuada procuración de justicia en aquellos casos en los que las personas servidoras públicas encargadas de la investigación y persecución de los delitos, no actúan con la debida diligencia, omiten realizar las acciones pertinentes para el esclarecimiento de los hechos delictivos, o las realizan de manera no oportuna y deficiente, generando que los hechos denunciados continúen impunes.

72. Así también, al indicar que la investigación debe ser llevada a cabo en un plazo razonable a efecto de esclarecer todos los hechos y sancionar a todos los responsables de la violación de derechos humanos¹⁸; esto, no significa como lo infiere la Fiscalía Estatal, que se le exija que deba resolver en una temporalidad determinada la investigación, pero sí implica que, de haber suspensión de las investigaciones, solo se

¹⁶ Marabotto Lugaro, J. (2020), Un derecho humano esencial: el acceso a la justicia, México, IIJ-UNAM, p. 11.

¹⁷ CrIDH, *Caso Ximenes Lopes vs. Brasil*. “Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149”, párr. 147; *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*. “Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146”, párrafo 189

¹⁸ CrIDH, *Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador*, “Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120”, párrafo 65.

justificaría por causas extremadamente graves¹⁹. En términos generales, la inactividad manifiesta en la investigación de graves violaciones a los derechos humanos evidencia falta de respeto al principio de diligencia debida²⁰.

73. En este orden de ideas, la investigación no puede consistir exclusivamente en innumerables pedidos de informes. La debida diligencia, se refiere a que las autoridades actúen de modo oportuno a fin de evitar que se pierdan irremediamente elementos probatorios por el paso del tiempo, o se demore el esclarecimiento de la verdad, la consecución de justicia o reparaciones.

74. Por ende, la CrIDH ha establecido que si bien:

*[...] el deber de investigar es una obligación de medios, y no de resultados [...], debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa.*²¹

75. Por lo expuesto, este Organismo Nacional considera que las manifestaciones vertidas por la FGE para no aceptar la Recomendación 087/2024 no son congruentes con el principio *pro persona*, denotándose una actitud de indiferencia, falta de compromiso en el cumplimiento de las leyes y una falta de colaboración en la tarea de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, dado que la aceptación y

¹⁹ CrIDH, *Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Suriname*. “Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 15 de junio de 2005. Serie C No. 124”, párr. 153; *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras*. “Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99”, párr. 134, y *Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia*. “Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de febrero de 2002. Serie C No. 92”, párrafos 99-101 y 109.

²⁰ *Ibidem*, párrafo 156.

²¹ CrIDH, *Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá*. “Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 186”, párrafo 144.

cumplimiento de las Recomendaciones emitidas por los organismos de protección de los derechos humanos requieren de la voluntad, disposición política y el mejor esfuerzo de las autoridades a quienes se dirigen.

76. Por otra parte, si bien no existe una obligación constitucional para cumplir las Recomendaciones emitidas por los Organismos Estatales Protectores de los Derechos Humanos; no significa que su No aceptación sea una facultad potestativa, de modo que se torne arbitraria; dado que hay una obligación establecida en la Constitución Federal de fundar y motivar las razones por las cuales no se aceptó con el instrumento recomendatorio, lo que de acuerdo a la evidencia recabada en el presente caso resultaron ser razones insuficientes por parte de AR1.

77. La función preventiva y de investigación ante la Comisión Nacional, tiene igual o incluso mayor valor que las sanciones penales o administrativas impuestas a las personas servidoras públicas; pues al tiempo de evitar la impunidad, se busca generar una cultura de respeto y observancia de los derechos fundamentales y la convicción de que es factible y compatible la función asignada a las personas servidoras públicas de todas las dependencias de gobierno y de todos los niveles, con un adecuado respeto a los derechos humanos, a fin de cumplir con las exigencias legales respetando los derechos humanos.

78. En tal contexto, del análisis a las constancias que integran el expediente CNDH/1/2024/818/RI, esta CNDH observó que los argumentos con los cuales la FGE pretende justificar su negativa de aceptar la Recomendación 087/2024, no son suficientes ni controvierten de manera efectiva los hechos documentados y los razonamientos expuestos por la Comisión Estatal.

F.1. Derecho de las víctimas

79. El artículo 1º. de la CPEUM, previene que es deber del Estado mexicano garantizar el respeto y observancia de los derechos humanos, aplicando todos los medios oficiales a su alcance para prevenir, investigar, sancionar y reparar violaciones a dichos derechos.

80. De esta forma, es claro que la obligación del Estado de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos implica la prevención de las violaciones a los derechos humanos, para lo cual debe activar todo el aparato institucional y probar que hizo todo lo que está a su alcance para no incurrir en una responsabilidad, de ahí surge el principio de debida diligencia, el cual implica que se ha actuado en forma diligente en todos sus procesos, tanto preventivos de violaciones, como para investigarlos cuando ya ocurrieron, tal como lo ha hecho valer esta Comisión Nacional en diversas recomendaciones.

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

82. El artículo 5 de la LGV 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.

83. El artículo 10 de la LGV establece que las:

[...] 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. [...]

84. Tratándose del delito de desaparición de personas la CrIDH en el Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México, sostuvo que:

[...] surge un deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición [...], respecto a su búsqueda durante las primeras horas y los primeros días. Esta obligación de medio, al ser más estricta, exige la realización exhaustiva de actividades de búsqueda. En particular, es imprescindible la actuación pronta e inmediata de las autoridades policiales, fiscales y judiciales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación del paradero de las víctimas o el lugar donde puedan encontrarse privadas de libertad. Deben existir procedimientos adecuados para las denuncias y que éstas conlleven una investigación efectiva desde las primeras horas. Las autoridades deben presumir que la persona desaparecida está privada de libertad y sigue con vida hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido. [...]

85. Bajo tal consideración, de la inspección documental efectuada al instrumento recomendatorio 087/2024, se advirtió que la Comisión Estatal identificó las omisiones e irregularidades en que incurrió la FGE, así como las diligencias que debieron practicarse

una vez presentada la denuncia de conformidad con el Acuerdo 25/2011, vigente al momento de iniciada la denuncia.

86. Ya que no se solicitó de inmediato colaboración a la Fiscalía Especial para Delitos de Violencia contra las Mujeres (FEVIMTRA) (requerida por ser una mujer desaparecida), Policía Municipal, Estatal o Federal para rastreo inmediato, empresas de transporte (ADO) para verificar si la víctima usó algún servicio y Hospitales o centros de salud (a pesar de que [V] estaba embarazada): [...] *FP1 no actuó con inmediatez [...] solo 6 diligencias fueron realizadas el 21 de febrero de 2013 (33.33% del total indicadas en el Acuerdo 25/2011) [...].*

87. En efecto, no se priorizó el embarazo de V (5 meses), para buscar en clínicas ginecológicas o registros de partos, activar alertas por riesgo de violencia obstétrica o trata de personas: [...] *Si [V] tenía cinco meses de embarazo, pudo haber requerido atención médica [...] FP1 diligenció la búsqueda en SESVER hasta el 07 de julio de 2013 [...].* La FGE no activó mecanismos especializados para mujeres desaparecidas en el plazo crítico de las primeras 72 horas, una omisión calificada como discriminación institucional.

88. No activó búsquedas en zonas prioritarias (ej. hoteles, terminales de transporte, hospitales); no se coordinó con la Comisión Estatal de Búsqueda, hasta años después; tampoco documentó acciones urgentes como visitas a últimos lugares frecuentados por la víctima: [...] *El Acuerdo 25/2011 señaló como obligación del Agente del Ministerio Público instruir la búsqueda en áreas donde razonablemente fuera más probable encontrar a la persona [...] (p. 15).*



89. Además, no se obtuvieron de inmediato las "sábanas de llamadas" de los números proporcionados por la familia, a pesar de ser una prueba crucial para rastrear a la víctima o a posibles responsables: *"[RV] proporcionó los números telefónicos de [V] [...] pero nunca se le informó si se investigaron"*.

90. Fue hasta el 2 de abril de 2014, cuando personal a cargo de la indagatoria se comunicó al número de teléfono de V, respondiendo una persona del sexo femenino, quien manifestó no conocer a V, y que su sobrino le proporcionó ese teléfono con ese número²². Y no fue sino hasta el 25 de abril de 2016, que la FGE giró requerimiento al Centro de Información de esa dependencia, para indagar a las personas que tenían el equipo telefónico de V (foja 1412 de la Investigación Ministerial) Así, la mujer que portaba el equipo de comunicación de V, fue citada el 30 de agosto de 2016, y manifestó que no conocía a V, que su sobrino le entregó el equipo de comunicación, del que señaló que se dedicaba a privar de la vida a personas, pero que ya había fallecido por tuberculosis en febrero de 2015.

91. También hubo dilación en la recolección de muestras de ADN de RV, pues, aunque se tomaron el 21 de febrero de 2013, no se procesaron sino hasta 2016, es decir, 3 años después. Lo que imposibilitó que se confrontaran con bases de datos de cadáveres no identificados en el corto plazo: *"[...] Las muestras biológicas [...] fueron recibidas el 04 de marzo de 2013, pero el dictamen pericial se emitió hasta el 09 de agosto de 2016 [...]"*.

92. En tales circunstancias, la Comisión Estatal, atinadamente señaló que las omisiones en las primeras 72 horas fueron determinantes para el fracaso de la investigación: *"[...] La FGE no cumplió con una diligencia básica, inmediata y de vital*

²² Foja 710 de la Investigación ministerial.

importancia [...] lo que dificultó la posibilidad de obtener información relevante [...]". Estas fallas iniciales configuraron una violación al deber de debida diligencia reforzada en casos de desaparición, especialmente de mujeres, de conformidad con el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará.

93. De igual forma la Comisión Estatal documentó periodos específicos de inactividad en la investigación, sumando un total de 5 años, 4 meses y 11 días, lo que representa el 46.72% del tiempo total de la investigación, al momento en que se emitió la Recomendación 087/2024.

[...] Del 27 de julio de 2014 al 15 de mayo de 2015 | 9 meses y 16 días

Del 15 de mayo de 2015 al 11 de diciembre de 2015 | 6 meses y 24 días

Del 09 de junio de 2017 al 29 de octubre de 2018 | 1 año, 4 meses y 20 días

Del 20 de junio de 2019 al 19 de mayo de 2021 | 1 año, 10 meses y 28 días

Del 19 de mayo de 2021 al 04 de febrero de 2022 | 8 meses y 13 días [...]

94. Aclarando que durante ese periodo de tiempo se recibieron algunos oficios de autoridades colaboradoras, comparecencias de víctimas indirectas, certificaciones ministeriales, emisión de constancias de víctima indirecta, así como un acuerdo de incompetencia; sin embargo, no se consideran acciones proactivas de la FGE para el esclarecimiento de los hechos que interrumpen los períodos de inactividad.

95. En este orden de ideas, el Organismo Local de derechos humanos documentó como la FGE omitió investigar con diligencia la desaparición de V, pues no actuó de forma inmediata, proactiva y exhaustiva durante las primeras 72 horas posteriores a la denuncia de desaparición, así como no profundizó de manera oportuna en líneas de investigación clave.

96. Motivos por los cuales, este Organismo Nacional consideró que los argumentos expuestos por AR1, para no aceptar la Recomendación 087/2024 tanto en su negativa, como en el informe rendido a esta Comisión Nacional, no se encuentran debidamente fundados ni motivados, dado que tal como lo señaló el Organismo Local, la FGE incurrió en dilación en la realización de diligencias que, por su relevancia, debieron efectuarse con toda prontitud, ya que en este tipo de casos la inmediatez en el inicio de las investigaciones es fundamental para evitar que se pierda información que puede resultar elemental para ubicar el paradero de la víctima.

97. Por consiguiente, esa Comisión Estatal concluyó que RV, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5 y VI6, sufrieron victimización secundaria por la negligencia de la FGE, al verse impactados en su derecho a la verdad:

[...] La victimización secundaria no se produce como resultado directo del acto delictivo, sino que, por el contrario, deriva de la respuesta indebida de las instituciones públicas. [...] Es el conjunto de consecuencias psicológicas, sociales, jurídicas y económicas de carácter negativo que derivan de la experiencia de la víctima en su contacto con el sistema de procuración de justicia [...]

98. Proceso de victimización que la Comisión Estatal observó y documentó, con una falta de comunicación con RV, respecto a los cambios constantes de fiscales sin notificación, que en total fueron 5 distintos, y sin dar continuidad al caso; además de la omisión en informar avances; y con la violación a los protocolos de atención con perspectiva de género: *[...] El Protocolo Homologado de Búsqueda destaca que la mayoría de las personas que buscan a desaparecidos son mujeres [...] Las autoridades*

deben aplicar perspectiva de género para evitar su doble victimización. En este caso, la FGE no lo hizo [...]

99. De ello se desprende entonces, que los argumentos de la FGE para no aceptar la Recomendación 087/2024 evidencian un proceso de victimización secundaria en agravio de RVI, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5 y VI6, lo cual les impide la posibilidad para acceder a una reparación del daño integral, resultando contrario a su situación de víctimas indirectas y que se traduce en violaciones a los derechos antes señalados.

100. Por otro lado, con relación al argumento de la FGE, en el sentido de 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; el mismo resulta inoperante al no atender ni controvertir los motivos por los que se emitió el instrumento recomendatorio.

101. Esto, pues como se ha descrito, la Comisión Estatal emitió la Recomendación 087/2024, no por una inacción permanente de la FGE en la integración de la Investigación Ministerial en la búsqueda de V, sino por el hecho de que la FGE omitió actuar con debida diligencia, al no realizar las actuaciones descritas de forma oportuna desde que inició de la indagatoria, aunado a la ausencia de acciones suficientes, urgentes y eficaces dentro de la investigación, lo cual repercutió en una inadecuada procuración de justicia en agravio de RV, así como de V.

102. Resultado orientador, lo indicado por el Poder Judicial de la Federación:

[...] Cuando el Ministerio Público investiga de manera deficiente sin allegarse de todos los elementos necesarios para integrar la Investigación Ministerial, es dable afirmar que no

cumple con las atribuciones [...], de los que se advierte que la representación social debe realizar una investigación inmediata, eficiente, exhaustiva, profesional e imparcial, lo que implica que como rector y jefe de la policía, debe contar con líneas de investigación que le permitan abordar el problema planteado y determinar puntualmente el objeto de la investigación [...] por tanto, el solo hecho de realizar citaciones y girar oficios implica una actuación deficiente de la autoridad ministerial, en detrimento de los derechos de la víctima y de la defensa [...].²³

103. Se estima por virtud de lo observado, que en el informe de la FGE, no se advierte que hubiera aportado el sustento documental concreto, para fundar y motivar sus argumentos, y controvertir con ello éstos, entre otros hechos documentados por la Comisión Estatal, pues es de reiterar que esta CNDH como lo precisó al inicio, no tuvo por objeto realizar una nueva investigación o valorar nuevamente la actuación del personal de la FGE, pues de esa tarea se ocupó el Organismo Local mediante la Recomendación 087/2024, si no en resolver los planteamientos de RV, en los que adujo que la negativa de la FGE en aceptar el instrumento recomendatorio carecía de sustento, respecto a las omisiones documentadas en la realización de diversas diligencias y actuaciones precisadas en la Recomendación 087/2024, con las que se acreditaron que se consumaron violaciones a derechos humanos, por cuanto no cumplió con su deber de investigar con la debida diligencia la desaparición de V, lo que RV consideraba le estaba revictimizando; agravio que se tuvo por fundado.

104. Es de hacer notar que conforme a las reglas de la prueba al resolver un recurso debe haber contradicción y debido proceso, lo que implica que la autoridad, en este caso

²³ Tesis Aislada. I.6o.P.98 P, "MINISTERIO PÚBLICO. SI REALIZA CITACIONES Y GIRA OFICIOS SIN CONTAR CON LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN PARA DETERMINAR EL OBJETO DE ÉSTA, ELLO IMPLICA UNA ACTUACIÓN DEFICIENTE EN DETRIMENTO DE LOS DERECHOS DE LA VÍCTIMA Y DE LA DEFENSA, VIOLATORIA DE LOS ARTÍCULOS 14, 16 Y 21 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL", *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Decima época, t. III, febrero de 2018, p. 1471, Registro digital: 2016166.

la Fiscalía General, la examine y refute; en consecuencia, si personal de este Organismo Nacional se impusiera del contenido de la Investigación Ministerial se estaría violentando el principio de contradicción.

105. Por otra parte, la consulta genérica de constancias propuesta por la Fiscalía es jurídicamente improcedente, ya que ese órgano de procuración de justicia invierte injustificadamente la carga de la prueba, trasladándola a este organismo garante de derechos humanos, cuando es obligación de la FGE demostrar que sus actuaciones se rigieron conforme a derecho, mediante informes claros, exhaustivos y bien documentados, en los que indique de manera concreta las constancias de diligencias de su investigación que desacrediten las observaciones documentadas por la Comisión Estatal.

106. Es importante recordar que el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en el presente asunto, la carga dinámica de la prueba recae indiscutiblemente en la FGE, como órgano que está en la mejor posición para acreditar la legalidad y suficiencia de su actuación. Su negativa genérica, acompañada de una pretensión de que la CNDH supla su deber probatorio, invalida la legitimidad de su rechazo a la Recomendación emitida por la Comisión Estatal y justifica que la Comisión Nacional emita una resolución que reconozca dicha omisión y reitere los estándares aplicables en materia de investigación de desapariciones.

107. Por otra parte, el artículo 65 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, establece la obligación de las autoridades contra la cual se hubiere interpuesto

el recurso de impugnación de rendir un informe con las constancias y fundamentos que justifiquen su conducta.

108. Circunstancia que no aconteció en el presente asunto, por lo que resulta procedente que la Fiscalía Estatal dé vista a la Visitaduría General de ese órgano de procuración de justicia, a efecto de que supervise, que las actuaciones de PSP1, persona servidora pública que dio respuesta al requerimiento de esta Comisión Nacional, se apeguen a los principios de legalidad, imparcialidad y profesionalismo, específicamente que en las respuestas a solicitudes de información en la tramitación de recursos de impugnación, al momento de remitir sus respuestas, fundamente y motive las actuaciones y diligencias que esa institución realizó en la integración de la Investigación Ministerial y no limite sus contestaciones a argumentos generales sin detallar las razones legales y/o fácticas que justifiquen su actuar, en consecuencia, PSP1 inobservó lo establecido en el artículo 5, fracciones I, III, V, y VII, de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en relación con el precepto 102, apartado B, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, razón por la que en su momento se deben de deslindar las responsabilidades administrativas ante la autoridad competente.

109. Por otra parte, el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, en su numeral 71 señala que las Fiscalías tienen tanto la obligación de buscar, como de investigar; lo que no se limita a un periodo histórico, toda vez que conforme al numeral 33 del mismo instrumento las personas desaparecidas antes de la entrada en vigor del Protocolo Homologado tienen el mismo derecho a una búsqueda eficiente y eficaz que aquéllas cuya ausencia haya llegado al conocimiento de

la autoridad en fechas posteriores, y esto sin importar cuánto tiempo haya pasado desde el momento en que se perdió contacto con ellas.²⁴

F.2. Derecho a la verdad

110. El derecho a conocer la verdad se encuentra de manera implícita en el artículo 20 apartado C de la Constitución Federal, contemplado 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.

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

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

²⁴ Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de octubre de 2020. Disponible en línea: <https://www.dof.gob.mx/>

113. Una investigación eficaz requiere el desarrollo de vías racionales de investigación; un análisis detenido de los hechos, y una amplia obtención de pruebas, incluidas opiniones de personas expertas en los distintos componentes, antecedentes y consecuencias de la desaparición, así como en los elementos necesarios y eficientes para la búsqueda. De esta forma, el Estado debe asegurar no sólo que las autoridades encargadas de la búsqueda de personas reportadas como desaparecidas y de la investigación sobre los hechos que culminaron con su desaparición tengan a su alcance los medios requeridos para llevarlas a cabo, sino que éstos sean efectivamente utilizados para realizar las diligencias y averiguaciones con prontitud. Los errores, descuidos, dilaciones injustificadas de estas investigaciones conllevan violaciones al derecho a la verdad e impiden el acceso a la justicia.²⁵

114. La CrIDH se ha pronunciado sobre el derecho a conocer la verdad, en el caso Velásquez Rodríguez donde el mencionado Tribunal señaló la existencia de un derecho de los familiares de la víctima de conocer cuál fue el destino de ésta y, en su caso, dónde se encuentran sus restos; de igual forma, en el caso Blake vs Guatemala consideró la obligación de investigar como una forma de reparación, ante la necesidad de remediar la violación del derecho a conocer la verdad en el caso concreto.²⁶

115. Así mismo, la referida CrIDH²⁷ ha resuelto que toda persona tiene derecho a conocer la verdad, y que una modalidad de las reparaciones es precisamente que el Estado satisfaga dicho derecho. Ha resuelto también que el derecho de las víctimas y/o sus

²⁵ SCJN, Primera Sala, Amparo en revisión 51/2020, pág. 55.

²⁶ CrIDH, *Caso Blake Vs. Guatemala*. "Fondo, Sentencia de 24 de enero de 1998", párrafo 97.

²⁷ CrIDH, *Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala*. "Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70".

familiares a obtener de los órganos competentes el esclarecimiento de los hechos violatorios de los derechos humanos y las responsabilidades correspondientes es justamente el núcleo del derecho a la verdad. Además, como este Organismo Nacional ha sostenido,²⁸ en consonancia con la CrIDH, *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.*²⁹

116. Al respecto, tal como lo señaló la Comisión Estatal, la omisión por parte de la FGE en llevar a cabo una investigación con la debida diligencia derivó en la vulneración de los derechos de acceso a la justicia y a la verdad en agravio de V, RVI, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5 y VI6, dado que éstos últimos tienen derecho a solicitar y obtener información sobre el desarrollo de la investigación y el resultado de la misma, así como la verdad de los hechos.

117. Consecuentemente 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 el artículo 4 fracción I, inciso h), de la Ley Orgánica de la Fiscalía Estatal.

118. Este Organismo Nacional consideró que aunado al análisis y estudio de las violaciones a derechos humanos determinadas en la Queja Local a cargo de la Comisión

²⁸ CNDH, Recomendación 20/2023. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/>

²⁹ CrIDH, *Caso de la masacre de Mapiripán vs. Colombia*. "Sentencia de 15 de septiembre de 2005", párrafo 80.

Estatad, no pasó inadvertido, que si bien los hechos analizados ocurrieron en el año 2013, las violaciones a derechos humanos acreditadas se consideran continuas, hasta en tanto no se logre dar con el paradero de V, aunado al hecho de que en el presente asunto, el derecho a la verdad de sus familiares continúa vigente y por ende es exigible su reparación. En el caso Rosendo Radilla Pacheco contra México, la CrIDH señaló que la privación continua de la verdad acerca del destino de un desaparecido constituye una forma de trato cruel e inhumano para los familiares cercanos.³⁰

119. En el presente caso, se advirtió por este Organismo Nacional, que la Fiscalía Estatal no ajustó su actuar conforme a los parámetros normativos y estándares citados, estableciendo medidas o acciones encaminadas a determinar el destino o paradero de V, lo cual transgredió en su perjuicio su acceso al derecho fundamental de los familiares de la persona agraviada a conocer la verdad, porque hasta el momento de la emisión del presente instrumento se sigue verificando tal situación.

F.3. Derecho de toda persona a ser buscada

120. El artículo 5, fracción II, de la Ley de Desaparición Forzada y Cometida por Particulares, 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.

³⁰ CrIDH, *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. “Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209.”, párrafo 161.

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

(...) el derecho de toda persona desaparecida y de sus personas queridas a que todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, con todos los recursos y medios institucionales disponibles y en completa coordinación, ejecuten sin dilación – incluso de oficio– de forma imparcial, dignificante, diligente, exhaustiva, continua, sin estigmatizaciones, con un enfoque diferencial y permitiendo la participación sin reservas de las víctimas, todas las acciones necesarias para determinar la suerte o paradero de la persona reportada como desaparecida, bajo la presunción de que está viva, salvo que exista evidencia en contrario; en ese caso, el derecho a la búsqueda incluye la obligación por parte del Estado de desarrollar e implementar todos los mecanismos e instrumentos requeridos para encontrar, identificar y preservar los restos de las víctimas en condiciones de dignidad mientras son entregadas a sus personas queridas (...).³¹

122. De la misma forma, la CrIDH ha señalado que “El deber de investigar en casos de desaparición forzada incluye necesariamente realizar todas las acciones necesarias para determinar el destino o paradero de la persona desaparecida”³². Lo cual no sucedió en el asunto en estudio.

123. El análisis del expediente realizado por la Comisión Estatal, evidenció que la actuación de la Fiscalía General del Estado vulneró de manera directa el derecho a ser buscado de la víctima, derecho que, aunque no siempre nombrado explícitamente, se

³¹ Tesis: 1a./J. 35/2021, 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, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, t. II, noviembre de 2021, p. 1198. Registro digital: 2023814.

³² CrIDH, *Caso Ticona Estrada y otros vs. Bolivia*, “Fondo, reparaciones y costas. 27 de noviembre de 2008”, párrafo 80.

desprende de la obligación del Estado de emprender acciones inmediatas, exhaustivas e ininterrumpidas para lograr la localización de una persona desaparecida.

124. Desde los primeros momentos posteriores a la desaparición de V, la autoridad ministerial omitió activar procedimientos indispensables para su búsqueda, lo que se aprecia claramente en la falta de acciones iniciales señaladas en los párrafos 70 a 74 del instrumento recomendatorio, en donde se detalla que la autoridad no realizó las diligencias básicas previstas en el Acuerdo 25/2011, tales como la activación inmediata de protocolos y la coordinación interinstitucional. Esta omisión constituyó una afectación sustantiva al derecho de la víctima a ser buscada desde el primer instante en que se tuvo noticia de su posible desaparición.

125. Asimismo, la recomendación mostró que existió un incumplimiento reiterado del deber de búsqueda inmediata, lo que se confirmó en los párrafos 75 a 79 del instrumento recomendatorio, en donde se observó que, aunque el protocolo establecía dieciocho diligencias mínimas, únicamente se realizaron seis entre febrero y marzo de 2013, representando apenas un 33.39% de avance inmediato. Esta inactividad es incompatible con el estándar de búsqueda continua y urgente establecido por la Ley General en Materia de Desaparición de Personas y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La falta de exhaustividad y de seguimiento serio a las líneas de búsqueda se traduce en una violación directa al derecho de la víctima y de su familia a una búsqueda efectiva.

126. Otro aspecto crítico, fue la omisión de agotar diligencias relacionadas con la posible atención médica de la víctima, lo cual se analiza en los párrafos 84 a 89. Dado que V, cursaba un embarazo de cinco meses, era indispensable indagar si había recibido

atención médica durante ese periodo. Sin embargo, la Fiscalía tardó un año en gestionar solicitudes a unidades médicas de la Secretaría de Salud, y posteriormente no insistió ni gestionó adecuadamente las respuestas faltantes. Esta tardanza y descoordinación evidencian una ausencia de búsqueda efectiva orientada a preservar la vida y la integridad de la víctima, afectando nuevamente su derecho a ser buscada con enfoque diferenciado.

127. El derecho a ser buscado también se ve comprometido por la falta de agotamiento de líneas de investigación ligadas al entorno familiar, lo cual se describe en los párrafos 98 a 101 de la recomendación local. La autoridad ministerial no verificó oportunamente información esencial sobre posibles riesgos, personas relacionadas o escenarios que podían aportar datos sobre la desaparición. Además, dejó de realizar diligencias mínimas como la obtención del perfil genético de los familiares directos, un requisito básico para impulsar cualquier búsqueda forense o identificación futura. Esta omisión se tradujo en la inhabilitación del Estado para emprender acciones posteriores de localización, profundizando la violación al derecho a ser buscado.

128. Del mismo modo, la falta de colaboración con la Comisión Estatal de Búsqueda constituyó otro eje de afectación. En los párrafos 105 a 108 del instrumento recomendatorio se explicó que la FGE no cumplió con la obligación de coordinarse adecuadamente con la CEBV, lo que obstaculizó la elaboración de acciones de búsqueda con perspectiva técnica y especializada. Esta desarticulación interinstitucional es contraria al principio de coordinación inmediata, elemento indispensable del derecho a ser buscado.

129. La afectación al derecho a ser buscado aparece de manera aún más clara en los párrafos 111 a 113, de la Recomendación local, que reconoce que todas las autoridades,

incluyendo las ministeriales, están obligadas a implementar acciones de búsqueda inmediata, individualizada y coordinada, incluso sin denuncia previa. La inobservancia de este deber —reflejada en la falta de acciones oportunas, la omisión de diligencias esenciales y los periodos prolongados de inactividad documentados— demuestra que la autoridad ministerial incumplió de forma grave con los elementos estructurales del derecho de la víctima a ser buscada.

130. En suma, todas estas omisiones —la ausencia de búsqueda inmediata, la falta de exhaustividad, la inactividad prolongada, la descoordinación institucional y la omisión de procedimientos forenses y médicos indispensables— constituyen violaciones directas al derecho a ser buscado, entendido como el derecho de toda persona desaparecida a que el Estado despliegue sin dilación, de manera continua, seria y profesional, todos los recursos razonables para lograr su localización.

131. Estas fallas estructurales, ampliamente documentadas en la Recomendación, evidencian un incumplimiento grave a este derecho y justifican plenamente su reconocimiento como uno de los derechos vulnerados en el caso analizado.

132. Por ende, en el presente caso se advirtió por este Organismo Nacional que AR1 no rigió su actuar conforme a los parámetros normativos y estándares citados, estableciendo medidas o acciones encaminadas a determinar el destino o paradero de V, lo cual transgredió en su perjuicio su acceso al derecho fundamental de toda persona desaparecida a ser buscada, trasgresión que concomitantemente involucra a RV, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5 y VI6.

G. Derecho a una vida libre de violencia en su modalidad de violencia institucional

133. La violencia institucional es una modalidad de la violencia de género contra las mujeres, conforme a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se define en el artículo 18, como:

[...] los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia [...]

134. Indicando además en el artículo 19, que.

[...] Los tres órdenes de gobierno, a través de los cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, tienen la obligación de organizar el aparato gubernamental de manera tal que sean capaces de asegurar, en el ejercicio de sus funciones, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia [...].

135. En ese tenor, es obligación de las autoridades guiar su actuación tomando en consideración la perspectiva de género. De acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la perspectiva de género se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género.

136. La perspectiva de género posibilita analizar cómo los roles sociales, la discriminación histórica y las condiciones de desigualdad influyen en la forma en que se

produce, investiga y enfrenta la violencia, evitando así que las instituciones reproduzcan estereotipos, omisiones o prácticas que perpetúen la desigualdad. Su ausencia no solo limita el alcance de la investigación, sino que profundiza la vulnerabilidad de las víctimas y obstaculiza su acceso real a la justicia, configurándose como una forma de violencia institucional.

137. Resulta fundamental enfatizar que la incorporación de la perspectiva de género no constituye un elemento accesorio o complementario en la investigación de la desaparición de mujeres, sino un criterio obligatorio y transversal que permite identificar los factores estructurales que colocan a las mujeres —incluyendo niñas y adolescentes— en situaciones diferenciadas de riesgo.

138. Tratándose de la desaparición de mujeres (niñas, adolescentes o adultas), como en el presente caso acontece, la importancia de la aplicación de la perspectiva de género por parte del Ministerio Público exige un deber reforzado por la condición de vulnerabilidad en que se encuentra dicho sector de la población, el cual se encuentra expuesto de padecer afectaciones secundarias por razones de género.

139. Conforme a las evidencias recabadas por el Organismo Local se pudo advertir la falta de investigación con perspectiva de género por parte de las personas servidoras públicas encargadas de la integración de la Investigación Ministerial, lo que constituyó la violencia institucional sufrida por V, pues a pesar de tener conocimiento de que se trataba de la desaparición de una mujer con embarazo de cinco meses, existió dilación en la realización de diligencias oportunas, a fin de asegurarse de que en el expediente se contara con la mayor cantidad de información posible que permitiera ubicar el paradero de V, generando una investigación deficiente e incompleta por parte del FGE.

140. Por otro lado, es importante destacar que la mayoría de las personas que buscan a las personas desaparecidas o no localizadas son mujeres, como es el caso de RV, por lo que son también quienes generalmente interactúan con los sistemas de búsqueda y procuración de justicia, y todas las personas funcionarias públicas se encuentran obligadas a aplicar la perspectiva de género al brindarles cualquier tipo de atención; es decir, a considerar su rol social y la carga extra de trabajo que tienen en la esfera privada. En ese sentido, los argumentos de AR1 para no aceptar la Recomendación 087/2024 producen un proceso de victimización secundaria en agravio de RV, lo cual le impide la posibilidad para acceder a una reparación del daño integral, y resulta contrario a su situación de víctima indirecta, lo que se traduce en violaciones al derecho a una vida libre de violencia en su modalidad de violencia institucional en agravio de RV.

H. CULTURA DE LA PAZ

141. La cultura de paz, se concibe como un proceso mediante el cual las instituciones en nuestro país deben transitar desde una cultura de violencia, simulación institucional y desigualdad hacia un modelo basado en la dignidad humana, la libertad, la justicia y la igualdad. La CNDH, sostiene que construir la paz implica revisar el pasado, erradicar prácticas arraigadas y reconstruir lo humano desde valores igualitarios, repudiando la simulación institucional del pasado.

142. Esta definición retoma explícitamente la Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz de la ONU (1999), citada como referencia central del concepto. También se alude al Congreso Internacional “La Paz en la Mente de los Hombres” de la

UNESCO (Costa de Marfil, 1989), como origen doctrinal de la noción moderna de cultura de paz, constituyendo así una fuente intertextual internacional.

143. Dicho marco internacional ha sido incorporado por la CNDH como fundamento normativo y ético para orientar su política institucional y su función constitucional. En ese sentido, la cultura de paz adquiere un carácter jurídico-programático que debe permear la actuación del Estado y de sus instituciones en todos los niveles.

144. En lo relativo a la emisión de recomendaciones de organismos públicos, la cultura de paz exige que estas no se limiten a reconstruir hechos o señalar responsabilidades, sino que funcionen como instrumentos preventivos, educativos y transformadores. La función de la CNDH consiste en consolidar la “sensibilidad y disposición” de las instituciones para actuar no solo de manera reactiva, sino anticipando violaciones, mediante diagnósticos, educación y reflexión crítica.

145. Asimismo, la aceptación de las recomendaciones por parte de las autoridades debe comprenderse como un acto esencial de la cultura de paz, que resalta la importancia de reconstruir la confianza en las instituciones, reconociendo que existe una justificada desconfianza social derivada de prácticas históricas de abuso, represión y simulación

146. Aceptar una recomendación es, por tanto, un acto de responsabilidad, diálogo y rendición de cuentas, coherente con la idea de que la paz requiere instituciones sensibles, abiertas al escrutinio y comprometidas con la igualdad y la justicia; es un acto de reconocimiento público de la verdad y de la responsabilidad estatal, que fortalece la confianza ciudadana y constituye un paso fundamental para la reparación integral, por ello, la paz se construye mediante “la colaboración interinstitucional” y el fortalecimiento del espacio público como lugar de encuentro, no de confrontación.

147. En el mismo sentido, el cumplimiento de las recomendaciones constituye el espacio más visible en el que la cultura de paz adquiere concreción. Se traduce en un proceso educativo y comunitario que requiere medidas estructurales, reformas institucionales y acciones de no repetición orientadas a reconstruir el tejido social, especialmente en los territorios y comunidades históricamente afectadas. El cumplimiento, por tanto, debe incorporar medidas de reparación integral, capacitación continua del personal servidor público, transformación de protocolos, transparencia en la ejecución y participación activa de las víctimas. Lo que implica que el cumplimiento de las recomendaciones no es facultativo ni simbólico, sino una obligación ética y política orientada a prevenir nuevas violaciones y consolidar sociedades más justas e igualitarias.

148. En consecuencia, la cultura de paz no es únicamente un marco conceptual, sino un compromiso político, ético e institucional para eliminar estructuras de opresión y promover la igualdad sustantiva.

149. Es un principio rector que debe orientar integralmente la emisión, aceptación y cumplimiento de las recomendaciones de los organismos públicos de derechos humanos. Su incorporación garantiza que dichas recomendaciones no se limiten a ser instrumentos declarativos, sino mecanismos de transformación social capaces de prevenir violaciones, reconstruir la confianza pública, reparar daños y consolidar instituciones comprometidas con la justicia, la igualdad y la dignidad humana.

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

primero en relación con el tema titulado “Cuestiones relativas a los derechos humanos” (Resoluciones 50/173 y 51/101).

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

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

“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”.

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

154. Este Organismo Nacional mediante esta Recomendación y las medidas de reparación solicitadas, así como la aceptación y cumplimiento por parte de la autoridad recomendada, contribuyen a la construcción de una paz estable y permanente, que consolide la transformación de la sociedad y fortalezca la confianza en sus instituciones, en pro de la dignidad y los derechos humanos de las personas y en contra de la violencia en todas sus formas.

V. RESPONSABILIDAD

V.I RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS

155. Tal como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, AR1 ha incurrido en omisiones que conllevan a violación a los derechos humanos de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia, los derechos de la víctima o persona ofendida, así como el derecho a una vida libre de violencia en su modalidad de violencia institucional, en agravio de V, así como de RV, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5 y VI6.

156. Toda persona servidora pública tiene el deber de proceder con respeto a los principios de legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia en la administración pública; de cumplir con debida diligencia el servicio público que le sea encomendado y de abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión total, parcial o la deficiencia de dicho servicio, en caso contrario, incurrirían en responsabilidad administrativa, de conformidad con los artículos 108, 109, fracción III, párrafos primero y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 5 de la Ley 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz.

157. De igual manera, con el rechazo de AR1 de la Recomendación 087/2024, inobservó lo establecido en el artículo 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Veracruz, en relación con el precepto 102, apartado B, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, razón por la que en su momento se deben de deslindar las responsabilidades administrativas ante la autoridad competente.

V.II RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL

158. El artículo 1° de la CPEUM, en su párrafo tercero mandata que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, y que el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley; en el mismo sentido, el artículo 1 de la Comisión Americana de Derechos Humanos señala que los Estados están comprometidos a respetar los derechos humanos, y garantizar su libre y pleno ejercicio, a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna.

159. 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.

160. Cuando el Estado incumple con esas obligaciones, faltando al deber que se le encomendó en agravio de quienes integran su sociedad, es inevitable que se genere una

responsabilidad de las instituciones que lo conforman, independientemente de aquella que corresponde de manera inmediata el despliegue de labores concretas para hacer valer esos derechos.

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

162. Así, puesto que el cumplimiento de una Recomendación, por su propia naturaleza no es exigible de manera coercitiva, su destinatario es el superior jerárquico de las instituciones o dependencias de adscripción de las personas servidoras públicas responsables de las violaciones a derechos humanos. Por ende, corresponde al titular de las instituciones o dependencias instruir la realización de las acciones recomendadas por este Organismo Nacional, así como las de prevención e investigación de los hechos para

en su caso imponer las sanciones que correspondan o implementar acciones de atención y prevención necesarias.

163. Al emitir una Recomendación se tiene como objetivo que las autoridades destinatarias realicen acciones de atención, prevención y no repetición, con la finalidad de que no ocurran nuevamente conductas indebidas de las personas servidoras públicas responsables. La función preventiva ante la Comisión Nacional tiene igual o incluso mayor valor que las sanciones penales o administrativas impuestas a la persona servidora pública; pues al tiempo de evitar la impunidad, se busca generar una cultura de respeto y observancia de los derechos fundamentales y la convicción de que es factible y compatible la función asignada a las personas servidoras públicas de todas las dependencias de gobierno y de todos los niveles, con un adecuado respeto a los derechos humanos; es decir, cumplir con las exigencias legales respetando los derechos humanos.³³

VI. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO

164. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad del Estado, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1o, párrafo tercero, 108 y 109 de la Constitución Federal; 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 65, inciso c), de la LGV, y 1, párrafo cuatro, de la Ley Estatal de Víctimas; se prevé la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a una persona servidora pública del Estado,

³³ CNDH, Recomendaciones 21/2024, párrafos 119-124.

la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de las personas afectadas en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado, para lo cual el Estado deberá investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

165. Para tal efecto, en términos de los artículos 1, párrafos tercero y cuarto; 2, fracción I, 7, fracciones I, II III, VI, VII y VIII, 8, 9, 26, 27, 64, fracción II, 65 inciso c), 67, 73, fracción V, 74, 75 fracción IV, 88, fracción II y XXIII, 96, 97, fracción II, 106, 110, fracción IV, 111, 112, 126, fracción VIII, 130, 131 y 152 de la LGV, 5, fracción IV, 8 de Ley de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 4, 5 y 24 de la Ley de Desaparición Forzada y cometida por Particulares; en relación con el 78, párrafo quinto, de la Ley Estatal de Víctimas, y demás normatividad aplicable al caso en concreto en la materia, al acreditarse la violación a los derechos humanos de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia, los derechos de la víctima o persona ofendida, derechos a la verdad, derecho de la personas a ser buscada, así como el derecho a una vida libre de violencia en su modalidad de violencia institucional, en agravio de V, RV, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5 y VI6, por la no aceptación de la Recomendación 087/2024; 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.

166. Los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23, de los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de

derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones y diversos criterios de la CrIDH establecen que para garantizar a las víctimas la reparación integral y proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, indemnización, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

167. En la Recomendación 087/2024 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 “*VIII. Reparación Integral del Daño*” de dicho instrumento recomendatorio; mismas que se encuentran contempladas en los artículos 61 al 77 de la Ley Estatal de Víctimas, donde específicamente se prevén medidas rehabilitación, medidas de restitución, medidas de compensación, medidas de satisfacción y medidas de no repetición, las cuales fueron determinadas por la Comisión Local y que no fueron aceptadas por la Fiscalía Estatal, lo cual, conforme al principio de progresividad es menester que todas las medidas sean aceptadas y eventualmente cumplidas integralmente.

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

VI.1 Medidas de restitución

169. De conformidad con lo establecido en los artículos 27, fracción I y 61 fracción II de la LGV; 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”.

170. La FGE de Veracruz, se sirva instruir a quien corresponda para que se emita la aceptación en todos sus términos a la Recomendación 087/2024 de la Comisión Estatal, 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

171. Estas medidas tienen la finalidad de reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 27, fracción IV, 73 de la LGV, 72, fracción V, de la Ley Estatal de Víctimas, busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas, lo que en el presente caso se logrará con la verificación de los hechos. En virtud de que en la presente Recomendación se han acreditado las violaciones a los derechos humanos cometidas en agravio de V, así como a RV, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5 y VI6, por parte de personas servidoras públicas de la Fiscalía Estatal.

172. En caso de que persista la negativa de aceptar la Recomendación 087/2024 por parte de la Fiscalía General del Estado de Veracruz este Organismo Nacional, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, para que bajo sus atribuciones y tomando en cuenta las observaciones plasmadas en el presente instrumento, requiera a la persona Titular de la FGE para que funde, motive y haga pública su negativa de aceptación a la Recomendación 087/2024 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 Libre y Soberano de Veracruz, de aplicación sistemática con el numeral 19 fracción VIII de la Ley Orgánica de la Fiscalía Estatal. Lo anterior, como mecanismo reforzado de optimización al principio *pro persona*, por la vía parlamentaria y así incentivar la eventual aceptación total y cumplimiento del instrumento recomendatorio materia de la impugnación que se resuelve. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto primero recomendatorio del presente instrumento.

173. 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 LGV, se considera como una medida de satisfacción a las declaraciones oficiales o las decisiones judiciales que restablezcan la dignidad de las víctimas. Por lo cual, la formulación y publicación de la presente Recomendación, en sí misma constituye una medida de satisfacción, ya que ésta tiene como fin dar a conocer las violaciones a derechos humanos que se cometieron en agravio de V, así como a RV, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5 y VI6, 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

174. De conformidad con lo establecido en los artículos 27, fracción V, 74, fracción IX de la LGV; 73 de la Ley Estatal de Víctimas, éstas consisten en implementar las medidas que sean indispensables para evitar la no repetición de hechos violatorios de derechos humanos y contribuir a su prevención; por ello, el Estado deberá adoptar las medidas

legales, administrativas y de otra índole, para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de las víctimas.

175. 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, mediante la cual se instruya a las personas servidoras públicas de esa institución a cumplir en tiempo y forma la Recomendación 087/2024, así como colaborar en todo momento con la Comisión Estatal en el cumplimiento de las recomendaciones emitidas a la FGE 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.

176. Aceptar una recomendación es, por tanto, un acto de responsabilidad, diálogo y rendición de cuentas, coherente con la idea de que la paz requiere instituciones sensibles, abiertas al escrutinio y comprometidas con la igualdad y la justicia; es un acto de reconocimiento público de la verdad y de la responsabilidad estatal, que fortalece la confianza ciudadana y constituye un paso fundamental para la reparación integral, por ello, la paz se construye mediante “la colaboración interinstitucional” y el fortalecimiento del espacio público como lugar de encuentro, no de confrontación.

177. En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que, el cumplimiento de las recomendaciones constituye el espacio más visible en el que la cultura de paz adquiere concreción. Se traduce en un proceso educativo y comunitario que requiere medidas estructurales, reformas institucionales y acciones de no repetición orientadas a

reconstruir el tejido social, especialmente en los territorios y comunidades históricamente afectadas. El cumplimiento, por tanto, debe incorporar medidas de reparación integral, capacitación continua del personal servidor público, transformación de protocolos, transparencia en la ejecución y participación activa de las víctimas. Lo que implica que el cumplimiento de las recomendaciones no es facultativo ni simbólico, sino una obligación ética y política orientada a prevenir nuevas violaciones y consolidar sociedades más justas e igualitarias.

178. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se permite formular al Titular de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave respetuosamente las siguientes:

VII. RECOMENDACIONES:

PRIMERA. Se sirva instruir a quien corresponda para que se emita la aceptación en todos sus términos a la Recomendación 087/2024 emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, en un plazo de quince 15 días hábiles, contados a partir de la recepción del presente. Dicha aceptación deberá ser integral y enfática para asumir el compromiso de cumplimiento a los puntos recomendatorios determinados en la expresada Recomendación 087/2024. En caso de que persista la negativa de aceptar la Recomendación 087/2024 por parte de la Fiscalía General del Estado de Veracruz este Organismo Nacional, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz, para que bajo sus atribuciones y tomando en cuenta las observaciones plasmadas en el presente instrumento, requiera a la persona Titular de la FGE para que funde, motive y haga pública su negativa de aceptación a la Recomendación 087/2024 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 Libre y Soberano de Veracruz, de aplicación sistemática con el numeral 19 fracción VIII de la Ley Orgánica de la Fiscalía Estatal. Hecho lo anterior, deberá remitir a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Se emita una circular, en el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, dirigida al personal de la FGE mediante la cual se les instruya cumplir en tiempo y forma la Recomendación 087/2024, así como colaborar en todo momento con la Comisión Estatal en el cumplimiento de las recomendaciones emitidas a la FGE con motivo de la acreditación a violaciones de derechos humanos, a fin de garantizar a las personas víctimas su derecho a la reparación integral del daño. Hecho lo anterior, se envíen a esta CNDH las constancias de su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

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

179. La presente Recomendación, de acuerdo a lo señalado en el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Federal, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental, tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la Ley, como de obtener, en términos de los que establece el artículo 1o, párrafo tercero, de la Constitución Federal, la investigación que proceda por parte de las dependencias

administrativas o cualquier otra autoridad competente para que conforme a sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

180. 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.

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

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

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

CEFM