

RECOMENDACIÓN NO. 004/2026

SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN DE RVI1, RVI2, RVI3 Y RVI4, POR LA NO ACEPTACIÓN DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A LA RECOMENDACIÓN 040/2024 EMITIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS DE VERACRUZ, LO CUAL DERIVÓ A SU VEZ EN LAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS DE ACCESO A LA JUSTICIA, DE LAS VÍCTIMAS O PERSONAS OFENDIDAS, A LA VERDAD, ASÍ COMO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA INSTITUCIONAL, EN AGRAVIO DE V1, V2, V3, V4, V5 Y DE RVI1, RVI2, RVI3, RVI4, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7, VI8, VI9, VI10, VI11, VI12, VI13, VI14, VI15, VI16, VI17, VI18, VI19, VI20, VI21, VI22, VI23, VI24, VI25, VI26, VI27, VI28, VI29, VI30, VI31, VI32, VI33, VI34, VI35 Y VI36, Y EL DERECHO DE TODA PERSONA A SER BUSCADA EN PERJUICIO DE V1, V2, V3, V4 Y V5.

Ciudad de México, a 27 de febrero de 2026.

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

Apreciable Titular:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, al tenor de los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo cuarto, 6º, fracciones III y IV, 15, fracción VII, 41, 46, 55, 61 a 66, inciso a), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 129 a 133, 148, 159, fracción IV, 160 a 168 y 170, de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/1/2024/680/RI**, relacionado con el Recurso de Impugnación de RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4, por la no aceptación por

parte de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave a la Recomendación **040/2024**, 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, con base en los artículos 6º, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78, párrafo primero y 147, de su Reglamento Interno; 64 y 115, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como 1, 6, 7, 10, 11 y 12, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Los datos se pondrán en conocimiento de la autoridad recomendada a través del presente listado en el que se describe el significado de las claves utilizadas, previo compromiso de ésta de dictar las medidas de protección a los datos correspondientes.

3. Para una mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas son las siguientes:

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

4. En la presente Recomendación, la referencia a diversas instituciones, dependencias, instancias de gobierno 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
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
Agente del Ministerio Público del Fuero Común	AMP
Comisión Ejecutiva Estatal de Atención Integral a Víctimas del Estado de Veracruz	CEEAI
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz	Comisión Estatal, Organismo Local o CEDHV
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional, Organismo Nacional o CNDH
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Carta Magna, Constitución Federal, o CPEUM
Convención Americana sobre Derechos Humanos	CADH
Corte Interamericana de Derechos Humanos	Corte IDH
Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	Fiscalía Estatal/FGEV
Ley General de Víctimas	LGV

Denominación	Siglas, acrónimos o abreviaturas
Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas	LGDDP
Ley Número 259 de Víctimas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	LVEV
Unidad Integral de Procuración de Justicia XIV Distrito Judicial con sede en Córdoba, Veracruz	UIPJ XIV Córdoba
Protocolo Homologado para la Investigación del Delito de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares	Protocolo Homologado
Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Veracruz	SSP

I. HECHOS

5. El 29 de noviembre de 2016, la Comisión Estatal inició la Queja Local 1, derivada de la inconformidad presentada por RVI1, quien expresó hechos que consideró como violatorios de sus derechos humanos, atribuibles a personas servidoras públicas de la Fiscalía Estatal con motivo de la investigación de la desaparición de V1 en la Carpeta de Investigación 3.

6. El 7 de marzo de 2017, el Organismo Local apertura la Queja Local 2, como resultado de la inconformidad presentada por RVI2, quien declaró vulneraciones de sus derechos humanos, atribuibles a personas servidoras públicas de la FGEV con motivo de la investigación de la desaparición de V2 en la Carpeta de Investigación 4.

7. El 17 de abril de 2017, la CEDHV radicó la Queja Local 3, como consecuencia de la inconformidad presentada por RVI4, quien afirmó actos violatorios de sus derechos humanos, atribuibles a personas servidoras públicas de la Fiscalía Estatal y de la SSP con motivo de la investigación de desaparición de V4 y V5 en la Carpeta de Investigación 1.
8. El 7 de noviembre de 2017, la Comisión Estatal acuerda acumular en la Queja Local 1, las inconformidades de RVI2 y RVI4 quienes afectaron sus derechos humanos, atribuidos a las irregularidades en las Carpeta de Investigaciones 4 y 1 con motivo de la investigación de la desaparición de V2, V4 y V5.
9. El 9 y 26 de marzo de 2021, el Organismo Local recabó la inconformidad de RVI3, quien mencionó agravios a sus derechos humanos, atribuibles a personas servidoras públicas de la FGEV con motivo de la investigación de desaparición de V3 en la Carpeta de Investigación 2, así como en contra de la SSP, incorporándose a la Queja Local 1.
10. Una vez, que la CEDHV integró la Queja Local 1, el 15 de mayo de 2024 emitió la Recomendación 040/2024, al haberse acreditado la vulneración de los derechos humanos cometidos en agravio de V1, V2, V3, V4, V5; así como de RVI1, RVI2, RVI3, RVI4, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7 VI8, VI9, VI10, VI11, VI12, VI13, VI14, VI15, VI16, VI17, VI18, VI19, VI20, VI21, VI22, VI23, VI24, VI25, VI26, VI27, VI28, VI29, VI30, VI31, VI32, VI33, VI34, VI35 y VI36, por parte de personas servidoras públicas de la SSP y de la Fiscalía Estatal, en los términos de los siguientes puntos recomendatorios:

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

a) Agote las líneas de investigación razonables para identificar a la totalidad de los responsables de la desaparición y se generen acciones exhaustivas en razón de la búsqueda y localización de V1, V2, V3, V4 y V5, en coordinación con la Comisión Estatal de Búsqueda, debiendo informar lo relativo oportunamente a las víctimas indirectas.

b) Con base en el acuerdo de cuantificación que emita la CEEAIV, y en términos de las fracciones II y V del artículo 63 de la Ley de Víctimas, pague una compensación a RVI1, VI1, RVI2, RVI3 y RVI4 quienes, ante la inoperatividad de la FGEV, se vieron obligadas a desarrollar diversas labores de búsqueda, mismas que les generaron diversos gastos los cuales tuvieron que sufragar por cuenta propia.

c) Se instruya el inicio de procedimientos internos de Investigación Administrativa para determinar las responsabilidades individuales de los servidores públicos responsables de las omisiones administrativas que han obstaculizado la resolución de la Carpeta de Investigación 1 y sus acumuladas Carpeta de Investigación 2, Carpeta de Investigación 3 y Carpeta de Investigación 4. De resolver que la facultad sancionadora ha prescrito, ello no deberá impedir la integración y conclusión de una investigación objetiva y diligente que enuncie las faltas administrativas cometidas por los servidores públicos involucrados en los hechos materia de la presente.

d) Implemente con inmediatez la capacitación de los servidores públicos que participaron en la integración de las indagatorias materia de la presente, 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.

e) *Evite cualquier acción u omisión que revictimice a RVI1, VI1, VI2 y VI3; RVI2, VI6, VI7, VI8, VI11 y VI9; RVI3, VI14, VI13, VI15, VI17, VI18, VI19, VI20 y VI16; RVI4, VI22, VI23, VI24, VI25, VI21, VI30, VI34, VI26, VI27, VI28, VI29, VI31, VI32, VI33, VI35 y VI36.*

TERCERA. *De conformidad con los artículos 4 de la Ley de esta CEDHV y 181 de su Reglamento Interno, disponen 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 Autónomo 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 Carta Magna, deberá fundar, motivar y hacer pública tal negativa.*

En relación con lo anterior y de conformidad con el artículo 4 fracción IV de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, esta Comisión Estatal estará en posibilidades de solicitar su comparecencia ante el Congreso del Estado a efecto de que explique el motivo de su negativa.

CUARTA. *En cumplimiento de lo que establece el artículo 33 de la Ley en Materia de Desaparición de Personas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, **REMÍTASE** copia de la presente a la **COMISIÓN ESTATAL DE BÚSQUEDA** a efecto de que realice todas las acciones y diligencias tendientes a dar con el paradero de V1, V2, V3, V4 y V5. Lo anterior, en coordinación, comunicación constante y permanente con la Fiscalía Estatal.*

QUINTA. 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 **CEEAI** a efecto de que:

a) En términos de los artículos 100, 101, 105 fracción II, 114 fracciones IV y VI, y 115 de la Ley Número 259, se incorpore al Registro Estatal de Víctimas a las víctimas reconocidas en la presente Recomendación, a fin de garantizar que todas las víctimas indirectas tengan acceso 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, la CEEAI emita el acuerdo mediante el cual establezca la cuantificación de la compensación que la SSP y la FGEV deberán pagar a RVI1, VI1, VI2, VI4 y VI3; RVI2, VI5, VI6, VI7, VI8, VI10, VI11, VI12 y VI9; RVI3, VI14, VI13, VI15, VI17, VI18, VI19, VI20 y VI16; RVI4, VI22, VI23, VI24, VI25, VI21, VI30, VI34, VI26, VI27, VI28, VI29, VI31, VI32, VI33, VI35 y VI36, en los términos establecidos en la presente Recomendación.

c) De acuerdo a lo que dispone con el artículo 151 de la Ley Número 259, si la Autoridad responsable de las violaciones a derechos humanos aquí acreditadas, no pudiesen hacer efectiva total o parcialmente la orden de compensación establecida por acuerdo de la Comisión Ejecutiva Estatal, deberán justificar ante ésta 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 las víctimas.

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...

11. Respecto a la SSP, se hace constar que la Recomendación 040/2024 fue dirigida a dicha institución y aceptada a través del oficio SSP/DGJ/DH/1143/2024 de 20 de agosto de 2024, por lo que resulta innecesario profundizar en el análisis de su actuación.

12. El 12 de junio de 2024, la CEDHV recibió el oficio FGE/FCEAIDH/CDH/3762/2024 por parte de la FGEV en el cual, AR comunicó la no aceptación de la Recomendación 040/2024, debido a que no compartía las afirmaciones realizadas en la citada determinación, argumentación, sustantivamente en lo siguiente:

La Fiscalía Estatal manifestó su desacuerdo con las conclusiones contenidas en la Recomendación 040/2024, específicamente en el apartado relativo a los derechos presuntamente vulnerados, en particular el derecho de acceso a la justicia y el derecho a la verdad de las víctimas y personas ofendidas, derivados del trámite de la Carpeta de Investigación 1 y sus acumuladas Carpeta de Investigación 2 y Carpeta de Investigación 3 y la Carpeta de Investigación 4, relacionadas con la desaparición de V1, V2, V3, V4 y V5, ocurrida el 2 de agosto de 2013. En ese sentido, sostuvo que no comparte la apreciación de esa Comisión Estatal respecto de una supuesta omisión en el deber de investigar con debida diligencia, al considerar que las investigaciones se han desarrollado de manera oficiosa, continua y conforme a los instrumentos normativos aplicables.

La autoridad ministerial señaló que, a lo largo de la integración de la Carpeta de Investigación 1 y sus acumuladas Carpeta de Investigación 2 y Carpeta de Investigación 3 y la Carpeta de Investigación 4, se han llevado a cabo múltiples diligencias orientadas al esclarecimiento de los hechos y a la localización de V1, V2, V3, V4 y V5, incluyendo actos de investigación ministerial, policial y pericial, así como solicitudes de colaboración interinstitucional, aplicación de protocolos especializados en materia de desaparición de personas y coordinación con instancias de búsqueda y atención a víctimas. Asimismo, refirió que dichas actuaciones fueron puestas en conocimiento del Organismo Local durante la tramitación de la Queja Local 1.

Finalmente, la FGEV destacó que la naturaleza permanente del delito de desaparición de personas impone la obligación de continuar con las labores de investigación y búsqueda hasta la localización de V1, V2, V3, V4 y V5, independientemente de la obtención inmediata de resultados, y que, desde su perspectiva, las consideraciones contenidas en la Recomendación no reflejan de manera objetiva el conjunto de actuaciones realizadas, motivo por el cual determinó no aceptarla.

13. En consecuencia, el 4, 5 y 24 de julio de 2024, la CEDHV notificó a RVI1 RVI2, RVI3 y RVI4 de manera personal y por correo certificado los oficios CEDHV/DSC/1261/2024, CEDHV/DSC/1262/2024, CEDHV/DSC/1264/2024 y CEDHV/DSC/1263/2024, de la no aceptación de la Recomendación citada por parte de la Fiscalía Estatal.

14. Asimismo, el 5 de agosto de 2024, la Comisión Estatal acordó el cierre del seguimiento por la no aceptación por parte de la FGEV a la Recomendación 040/2024.

15. El 20 de agosto de 2024, esta Comisión Nacional recibió correo electrónico en el que el Organismo Local remitió el Recurso de Impugnación que RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4 presentaron contra la no aceptación del documento recomendatorio, atribuible a AR.

16. El 30 de octubre de 2024, este Organismo Nacional admitió a trámite y radicó el Recurso de Impugnación CNDH/1/2024/680/RI, por lo cual se requirió la información y documentación correspondiente a la Fiscalía Estatal, información que será valorada en el capítulo de Observaciones y Análisis de Pruebas del presente documento.

II. EVIDENCIAS

17. Recomendación 040/2024 emitida el 15 de mayo de 2024, por la CEDHV.

18. Oficios CEDHV/DSC/0954/2024, CEDHV/DSC/0949/2024, CEDHV/DSC/0950/2024, CEDHV/DSC/0952/2024 y CEDHV/DSC/0951/2024 de 21 de mayo de 2024, mediante los cuales la Comisión Estatal notificó a la persona titular de la FGEV, RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4, la emisión de la Recomendación 40/2024.

19. Oficio FGE/FCEAIDH/CDH/3762/2024 de 11 de junio de 2024, con el que AR informó la no aceptación de la Recomendación 040/2024.

20. Oficios CEDHV/DSC/1261/2024, CEDHV/DSC/1262/2024, CEDHV/DSC/1264/2024 y CEDHV/DSC/1263/2024 de 24 de junio de 2024, por medio de los cuales el Organismo Local notificó a RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4 que AR no aceptó el documento recomendatorio.

21. Acuerdo de Cierre de Seguimiento de 5 de agosto de 2024, firmado por la titular de la Dirección de Seguimiento y Conclusión de la CEDHV.

22. Correo electrónico recibido en esta CNDH el 20 de agosto de 2024, a través del cual la Comisión Estatal remitió el Recurso de Impugnación promovido por RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4 el 1 de ese mes y año, contra la no aceptación del documento recomendatorio, atribuible a AR.

23. Oficio CNDH/PVG/DGPPD/0845/2024 de 6 de noviembre de 2024, mediante el cual esta Comisión Nacional solicitó información a la Fiscalía Estatal, sobre la no aceptación de la Recomendación 040/2024.

24. El 19 de noviembre 2024, este Organismo Nacional recibió a través de correo electrónico el oficio FGE/FCEAIDH/CDH/7436/2024 de esa misma fecha, firmado por el entonces Fiscal Visitador de Derechos Humanos de la FGEV, con el que hizo del conocimiento que esa Fiscalía Estatal no compartió las afirmaciones realizadas por el Organismo Local.

25. Oficios CNDH/PVG/DGPPD/0009/2025, CNDH/PVG/DGPPD/0187/2025, CNDH/PVG/DGPPD/0244/2025 y 00479 de 15 de enero, 6 de junio, 1 de julio de 2025 y 13 de enero de 2026, respectivamente, por medio de los cuales se solicitó una ampliación de información a la FGEV.

26. Oficio CEDHV/DSC/0811/2025 de 4 de abril de 2025, mediante el cual la CEDHV envió a esta CNDH copia certificada del expediente de la Queja Local.

27. Oficios FGE/FCEAIDH/CDH/388/2025, FGE/FCEAIDH/CDH/4320/2025, FGE/FCEAIDH/CDH/4848/2025 y FGE/FCEAIDH/CDH/385/2026-III de 23 de enero, 19 de junio, 7 de julio de 2025 y 23 de enero de 2026, respectivamente, signados por personal de Derechos Humanos de la Fiscalía Estatal a través de los que reiteró a esta Comisión Nacional la no aceptación a la Recomendación 040/2024.

28. Acta circunstanciada de 29 de enero de 2026, elaborada por personal de este Organismo Nacional, donde se hizo constar la comunicación telefónica con RVI1,

ocasión en la cual se le informó el estatus del proyecto de resolución está en fase de revisión, y dado que no ha sido posible establecer contacto telefónico con RVI2, RVI3 y RVI4, les compartiría la información.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

29. El 3 de agosto de 2013, en la UIPJ XIV Córdoba de la FGEV, se inició la Carpeta de Investigación 4, derivado de la denuncia presentada por RVI2, quien reportó la desaparición de V2, misma que se encuentra en trámite.

30. El 5 de agosto de 2013, se integró la Carpeta de Investigación 1 en la UIPJ XIV Córdoba de la Fiscalía Estatal, con motivo de la denuncia presentada por RVI4, quien informó la desaparición de V4 y V5, la cual se encuentra en trámite; mediante acuerdo de acumulación de 4 de noviembre de 2016 se incorporó la Carpeta de Investigación 2 y Carpeta de Investigación 3.

31. El 7 de agosto de 2013, en la UIPJ XIV Córdoba de la FGEV, se radicó la Carpeta de Investigación 2, como resultado de la denuncia presentada por RVI3, quien notificó la desaparición de V3, la cual se anexó el 4 de noviembre de 2016 a la Carpeta de Investigación 1.

32. El 10 de agosto de 2013, se apertura la Carpeta de Investigación 3 en la UIPJ XIV Córdoba de la Fiscalía Estatal, que se desprende de la denuncia presentada por RVI1, quien dio parte de la desaparición de V1, la cual el 4 de noviembre de 2016 se acumuló a la Carpeta de Investigación 1.

33. Entre noviembre de 2016 y marzo de 2021, la Comisión Estatal inició las Quejas Locales 1, 2 y 3, derivadas de inconformidades presentadas por RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4, por presuntas violaciones a derechos humanos atribuibles a personas servidoras públicas de la Fiscalía Estatal, relacionadas con irregularidades en la investigación de distintas carpetas de investigación por la desaparición de V1, V2, V3, V4 y V5. Dichas quejas fueron acumuladas en la Queja Local 1 para su análisis conjunto.

34. Una vez agotada la investigación correspondiente, el 15 de mayo de 2024, la Comisión Estatal emitió la Recomendación 040/2024 dirigida a la persona titular de la FGEV, con la que fue notificada el 21 de mayo 2024, por medio del oficio CEDHV/DSC/0954/2024.

35. El 12 de junio de 2024, el Organismo Local recibió el oficio FGE/FCEAIDH/CDH/3762/2024, a través del cual AR comunicó la no aceptación de la Recomendación 040/2024, lo que se le informó a RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4 el 4, 5 y 24 de julio de 2024, mediante los diversos CEDHV/DSC/1261/2024, CEDHV/DSC/1262/2024, CEDHV/DSC/1264/2024 y CEDHV/DSC/1263/2024.

36. Inconformes con la no aceptación por parte de la Fiscalía Estatal de la Recomendación 040/2024 de la CEDHV; el 1 de agosto de 2024, RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4 promovieron un Recurso de Impugnación, el cual se radicó en esta CNDH con el expediente CNDH/1/2024/680/RI, mismo que motivó a su vez la emisión del presente instrumento recomendatorio.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

37. El presente instrumento recomendatorio, consiste en determinar si la Recomendación reclamada respeta el derecho de RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4 a obtener una reparación de los daños a los derechos vulnerados, en término de lo establecido en el pronunciamiento 040/2024.

38. En este apartado se realizará un análisis de los hechos y evidencias que integran el expediente CNDH/1/2024/680/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 y la Corte IDH, respecto de la no aceptación de una Recomendación emitida por un organismo estatal de protección de los derechos humanos.

39. De conformidad con los artículos 3°, párrafo último y 6°, fracción IV, 41, 42, 65, párrafo último 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, de las víctimas o personas ofendidas, a la verdad, así como a una vida libre de violencia institucional, atribuibles a personas servidoras públicas de la FGEV, en agravio de V1, V2, V3, V4 y V5, así como de RVI1, RVI2, RVI3, RVI4, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7, VI8, VI9, VI10, VI11, VI12, VI13, VI14, VI15, VI16, VI17, VI18, VI19, VI20, VI21, VI22, VI23, VI24, VI25, VI26, VI27, VI28, VI29, VI30, VI31, VI32, VI33, VI34, VI35

y VI36; de igual forma el derecho de toda persona a ser buscada en perjuicio de V1,V2, V3, V4 y V5.

40. El Recurso de Impugnación que se resuelve, no tiene por objeto, valorar nuevamente la actuación de las personas servidoras públicas de la Fiscalía Estatal, tarea que fue atendida de manera diligente por la Comisión Estatal. Aunado a que RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4, no manifestaron de forma expresa ni implícita, agravio alguno respecto del fondo o sentido de dicho instrumento recomendatorio, sino que dirigieron su impugnación únicamente hacia la no aceptación de la referida Recomendación.

A. Oportunidad en la presentación y procedencia del Recurso de Impugnación

41. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 102, apartado B, párrafo penúltimo, de la Constitución Federal, corresponde a este Organismo Nacional conocer de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades Federativas; en tales casos, dichas inconformidades tendrán que substantiarse mediante los medios de impugnación previstos y regulados en el artículo 55, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, los cuales son los Recursos de Queja y de Impugnación.

42. Al tenor de los artículos 3°, párrafo último, 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 estatal de protección de los derechos humanos.

43. Con base en los artículos 64, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y 160, fracción II, de su Reglamento Interno, se establece que el Recurso de Impugnación debe ser interpuesto por quien haya tenido el carácter de quejoso o agraviado en el procedimiento seguido ante el Organismo Local, lo cual, en el presente caso es un requisito satisfecho, en virtud que RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4, fungen como quejosas en la Queja Local 1 y sus acumuladas Queja Local 2 y Queja Local 3, determinada el 15 de mayo de 2024 con la emisión de la Recomendación 040/2024, y por ende, gozan de legitimación activa dentro de la inconformidad que se resuelve por esta vía.

44. En el presente caso, RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4 manifestaron que les causa agravio la no aceptación de la Recomendación 040/2024 por parte de la FGEV, determinación que les fue notificada por la CEDHV mediante los oficios CEDHV/DSC/1261/2024, CEDHV/DSC/1262/2024, CEDHV/DSC/1263/2024 y CEDHV/DSC/1264/2024, el 4, 5 y 24 de julio de 2024; por lo que el 1 de agosto de 2024 interpusieron ante la Comisión Estatal el Recurso de Impugnación correspondiente, el cual se presentó dentro del plazo de 30 días naturales de conformidad con los artículos 61 a 64 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como en los artículos 159, fracción IV, 160 y 162 de su Reglamento Interno.

B. Legalidad de la Recomendación emitida por el Organismo Local

45. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 65, párrafo último, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, esta CNDH analizó las constancias que remitió el Organismo Local con motivo de la substanciación del Recurso de Impugnación interpuesto por RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4, entre ellas, la Recomendación 040/2024,

emitida el 15 de mayo de 2024, dirigida a la Fiscalía Estatal, de la que se constató su legalidad, debido a que estuvo apegada a lo que establece la ley y demás normatividad que regula el actuar del personal de la CEDHV.

46. Lo anterior, toda vez que dentro de sus atribuciones se condujo al tenor de los artículos 4, párrafo octavo, 67, fracción II, inciso b), de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; así como 1, 2, 3, 4, fracción III y 25, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de la misma entidad Federativa en los que se establece la facultad de la Comisión Estatal para emitir recomendaciones.

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

47. En México, hay dos tipos de protección interna a los derechos humanos: la jurisdiccional y la no jurisdiccional. La primera está a cargo del Poder Judicial, quien emite determinaciones que son vinculantes (de obligado cumplimiento), mientras que la segunda está a cargo de organismos de protección de los derechos humanos, cuyas resoluciones no lo son, ni suplen la protección que se puede obtener mediante la primera vía, sino que las complementa e incluso puede realizarse a la par de los procesos ante Tribunales; estas últimas encuentran su fundamento con base en el artículo 102, apartado B, de la CPEUM, que dispone:

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.

48. El artículo 17, párrafo segundo, de la Carta Magna, estatuye que:

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

49. En el mismo sentido, el artículo 8.1. de la CADH 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.

50. Asimismo, el numeral 25.1. de la referida CADH 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.

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

52. De igual forma, la Corte IDH 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 “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.²

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

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

² Corte IDH, *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 19 de septiembre de 2006, párrafo 5.

54. Bajo tales consideraciones, esta Comisión Nacional advierte que el 12 de junio de 2024, mediante oficio FGE/FCEAIDH/CDH/3762/2024, AR informó al Organismo Local la no aceptación de la Recomendación 040/2024, al exponer la base de su postura, en lo siguiente:

- Sobre la investigación especializada y normativas técnicas:

Al respecto, me permito reiterar la negativa por parte de esta FGEV, de haber incurrido en una conducta u omisión encaminada a la afectación a los derechos humanos de RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4.

Las investigaciones contrario a lo señalado por la CEDHV se ha desarrollado de manera oficiosa, oportuna y exhaustiva, sin dejar de observar y analizar la complejidad del ilícito investigado.

El AMP como conductor de las investigaciones ha solicitado la colaboración de diversas autoridades para la debida integración de la Carpeta de Investigación 1 y sus acumuladas Carpeta de Investigación 2, Carpeta de Investigación 3 y Carpeta de Investigación 4, 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 como lo es la entrevista de posibles testigos en el lugar de los hechos, la obtención de datos técnicos, así como la implementación de las diligencias periciales necesarias con el apoyo de la Dirección General de los Servicios Periciales, en específico aquéllas 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.

- Sobre la naturaleza continua de la acción delictiva:

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.

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 V1, V2, V3 V4 y V5, para atender su derecho de acceso a la justicia, la búsqueda de la verdad, y desde luego para dar con el paradero, 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 IDH en el Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, Sentencia de 29 de julio de 1988.

...robustece la postura aquí establecida respecto de la obligación de investigar, el criterio emitido por la Corte IDH 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.

55. En virtud de lo anterior, el análisis del caso se fundamenta en las siguientes consideraciones:

D. Antecedentes de pronunciamientos del Organismo Nacional ante la Fiscalía Estatal

56. Es importante destacar que, esta CNDH ha emitido previamente las Recomendaciones 122/2025³, 124/2025⁴, 125/2025⁵, 126/2025⁶ y 142/2025⁷ sobre los

³ Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2025-10/REC_2025_122.pdf

⁴ Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2025-10/REC_2025_124.pdf

⁵ Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2025-10/REC_2025_125.pdf

⁶ Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2025-10/REC_2025_126.pdf

⁷ Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2026-01/REC_2025_142.pdf

Recursos de Impugnación que presentaron diversas personas recurrentes ante la no aceptación por parte de la FGEV a las Recomendaciones que emitió a su favor la Comisión Estatal. Esta situación hace evidente que la Fiscalía Estatal reiteradamente no acepta los pronunciamientos de dicho Organismo Local, vulnerando con ello los derechos de RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4 y limitando su acceso a una reparación integral del daño.

E. Negativa por parte de la FGEV a aceptar la Recomendación 040/2024 emitida por la CEDHV

57. Los organismos estatales de protección de los 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 en la erradicación de las violaciones a los derechos fundamentales y facilitando que se otorgue a las víctimas la reparación integral del daño a los derechos vulnerados, cuando exista una recomendación de por medio.

58. De antemano, en el cuerpo de la propia Recomendación 040/2024 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.⁸

59. 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.⁹

60. En el sistema no jurisdiccional todo reposa en poderes fuera de lo judicial y coercitivo, su efectividad recae en “su autoridad”.¹⁰ Su actuación está respaldada en su autoridad y peso socialmente reconocida. El reconocimiento social es común a en ambos sistemas, judicial y no jurisdiccional, pero ambas son esencialmente distintas.¹¹

61. En ese contexto, para emitir una resolución los organismos estatales de protección de los derechos humanos 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

⁸ Al tenor de los artículos 6, 7 y 9 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

⁹ Corte IDH, *Caso Gelman Vs. Uruguay*, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Resolución de la Corte IDH, 20 de marzo de 2013, párrafo 90.

¹⁰ 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”, *Cuadernos del Instituto Jurídico Español*, número 24, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Roma-Madrid, 1973, página 93.

¹¹ Ídem

responsables y garantizar la protección a los derechos humanos; así, todas las autoridades deben encausar sus decisiones bajo el “*principio de effet utile*”,¹² el cual implica la aceptación, implementación y cumplimiento de las resoluciones emitidas por los organismos estatales de protección de los derechos humanos, de tal forma que en la práctica sean efectivamente protegidos.

62. Esta Comisión Nacional hace hincapié en que la naturaleza jurídica de una Recomendación, como un documento integral o unitario, no debe dar pie a admisiones o rechazos fragmentados por parte de las autoridades; esto es así, porque deben ser aceptadas o, en su caso, rechazadas en su totalidad para alcanzar el perfeccionamiento de su pronunciamiento exigido por el mandato constitucional, en aras de dotar de seguridad jurídica al compromiso de su cumplimiento; de otro modo se puede desnaturalizar su propósito tuitivo¹³ y reivindicatorio¹⁴ de derechos fundamentales.

63. En efecto, el estándar internacional denominado “Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos”,¹⁵ concibe en su apartado Competencias y atribuciones, numeral 3, inciso a), lo que a la letra dice:

¹² Corte IDH, Caso “*La Última Tentación de Cristo*” (Olmedo Bustos y otros) Vs Chile, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 5 de febrero de 2001, párrafo 87.

¹³ Proviene del latín *tueri*, que significa “proteger” o “defender”. En este contexto, se refiere al objetivo de proteger y salvaguardar los derechos fundamentales de los ciudadanos.

¹⁴ Se relaciona con la acción de “reivindicar”, que significa reclamar o pedir algo a lo que se tiene derecho. El propósito reivindicatorio busca que los derechos que han sido vulnerados o negados sean restablecidos y reconocidos.

¹⁵ Principios de París, Aprobados el 20 de diciembre de 1993 por la Resolución 48/134 de la Asamblea General de la ONU.

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.

64. Asimismo, este Organismo Nacional considera que la negativa de aceptación de la Recomendación emitida por el Organismo Local tiene un efecto adverso para la plena eficacia del sistema de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, de conformidad con el artículo 102, apartado B, de la CPEUM; habida cuenta que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1° de la citada Norma Suprema, 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.

65. Así del análisis efectuado al cúmulo de evidencias que integraron el Recurso de Impugnación que se estudia, esta CNDH considera que los argumentos vertidos por la Fiscalía Estatal para no aceptar la Recomendación 040/2024, no son congruentes con el principio *pro persona* el cual consiste en garantizar la protección más amplia al gobernado, entre ellos, el derecho a un recurso efectivo, en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 25.1. de la CADH.

66. El 19 de noviembre 2024, 23 de enero, 19 de junio, 7 de julio de 2025 y 23 de enero de 2026, la FGEV por medios de los oficios FGE/FCEAIDH/CDH/7436/2024, FGE/FCEAIDH/CDH/388/2025, FGE/FCEAIDH/CDH/4320/2025, FGE/FCEAIDH/CDH/

4848/2025 y FGE/FCEAIDH/CDH/385/2026-III, rindió los informes en relación con el Recurso de Impugnación, en los que reiteró su negativa de aceptar la Recomendación 040/2024, en virtud de que no comparte las afirmaciones realizadas por la CEDHV en dicho instrumento.

67. No obstante, de las respuestas se advirtió que dan contestación de manera general a lo solicitado por esta Comisión Nacional con argumentos imprecisos, sin que de alguna forma desvirtúen los señalamientos de RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4; es decir, no especificaron las diligencias practicadas en el caso en estudio, omitiendo detallar las mismas y limitándose a señalar acciones tales como:

multiplicidad de diligencias realizadas en la Carpeta de Investigación 1 y sus acumuladas Carpeta de Investigación 2 y Carpeta de Investigación 3 y la Carpeta de Investigación 4, encaminadas al esclarecimiento de los hechos y a la localización de V1, V2, V3, V4 y V5; la investigación se ha desarrollado de manera oficiosa, oportuna y exhaustiva; se ha solicitado la colaboración de diversas autoridades para la debida integración de la indagatoria y el esclarecimiento de los hechos; han implementado los Acuerdos y Protocolos aplicables en la materia.

68. Ahora bien, aunque AR mencionó que se llevaron a cabo múltiples diligencias, es importante considerar que su efectividad radica en la protección de las víctimas y que los daños causados no queden impunes, por lo que la cantidad de acciones realizadas no garantiza necesariamente la exhaustividad o la eficacia de la investigación. Por ello, los argumentos con los cuales la Fiscalía Estatal pretende justificar su negativa de aceptar la Recomendación 040/2024, no son suficientes ni controvierten de manera

efectiva los razonamientos expuestos por la Comisión Estatal, y solo han dilatado el acceso a la reparación del daño de las víctimas reconocidas en esa Recomendación.¹⁶

69. Aunado a lo anterior, este Organismo Nacional envió requerimientos a la FGEV para que informara los argumentos por los que no aceptó la Recomendación 040/2024, siendo que dicha institución al rendir sus respuestas incurrió en falta de fundamentación y motivación sobre las razones legales y/o fácticas que justificaran su actuar, en consecuencia, dicho órgano de procuración de justicia no tuvo en cuenta 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 Carta Magna, razón por la que en su momento se deben de deslindar las responsabilidades administrativas ante la autoridad competente.

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

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

71. En efecto, la no aceptación de la Recomendación 040/2024, repercute de antemano en el consecuente incumplimiento sistemático e integral de la citada resolución, al verse impedida o frustrada la reparación coherente o plena del daño generado a las víctimas, en detrimento de los principios de interdependencia e indivisibilidad en los derechos humanos, especialmente en lo concernientes a los derechos de las víctimas, transgresiones acreditadas en el instrumento recomendatorio que nos ocupa; ello, al tenor de 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.

72. 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 al Organismo Local para emitir la citada Recomendación, en el sentido de que no integró con la debida diligencia la Carpeta de Investigación 1 y sus acumuladas Carpeta de Investigación 2 y Carpeta de Investigación 3 y la Carpeta de Investigación 4, que se iniciaron con motivo de la desaparición de V1, V2, V3, V4 y V5.

F. Violaciones a los derechos humanos de acceso a la justicia, de las víctimas o personas ofendidas y a la verdad en perjuicio de V1, V2, V3, V4, V5, así como de RVI1, RVI2, RVI3, RVI4, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7, VI8, VI9, VI10, VI11, VI12, VI13, VI14, VI15, VI16, VI17, VI18, VI19, VI20, VI21, VI22, VI23, VI24, VI25, VI26, VI27,

VI28, VI29, VI30, VI31, VI32, VI33, VI34, VI35 y VI36, además del derecho humano de toda persona a ser buscada en perjuicio de V1, V2, V3, V4, V5, atribuibles a personas servidoras públicas de la Fiscalía Estatal

F.1. Derecho humano de acceso a la justicia

73. El derecho de acceso a la justicia se encuentra previsto en los artículos 1° y 17, párrafo segundo, de la CPEUM, en relación con el 8° y 25 de la CADH, 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 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.

74. El artículo 21, en sus párrafos primero y segundo, de nuestra Carta Magna, prevén la obligación del AMP 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.

75. 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.

76. La Corte IDH 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 razonable”.¹⁷ Asimismo, considera que una demora prolongada, como la que se ha dado en este asunto, constituye en principio, por si 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,

¹⁷ Corte IDH, *Caso Veliz Franco y otros Vs Guatemala*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 19 de mayo de 2014, párrafo 217.

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 efectividad; es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso que sea sencillo y rápido. 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.¹⁸

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 razonable.¹⁹

77. En este tenor, la Corte IDH 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.²⁰

¹⁸ Corte IDH, *Caso Cantos Vs Argentina*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2002, párrafo 52.

¹⁹ Marabotto Lugaro, J. (2020), *Un derecho humano esencial: el acceso a la justicia*, México, IIJ-UNAM, página 11.

²⁰ Corte IDH, *Caso Ximenes Lopes Vs Brasil*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 4 de julio de 2006, párrafo 147; *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs Paraguay*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de marzo de 2006, párrafo 189.

78. 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.

79. 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 humanos²¹; esto, no significa como lo infiere la FGEV, 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 justificaría por causas extremadamente graves.²² En términos generales, la inactividad manifiesta en la investigación de graves violaciones a los derechos humanos evidencia falta de respeto al principio de diligencia debida.²³

80. 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.

²¹ Corte IDH, *Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs El Salvador*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 1 de marzo de 2005, párrafo 65.

²² Corte IDH, *Caso de la Comunidad Moiwana Vs Suriname*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia 15 de junio de 2005, párrafo 153; *Caso Juan Humberto Sánchez Vs Honduras*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 7 de junio de 2003, párrafo 134, y *Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia*, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de febrero de 2002, párrafos 99-101 y 109.

²³ Ibidem, párrafo 156.

81. Por ende, la Corte IDH ha establecido que si bien, el deber de investigar es una obligación de medios, y no de resultados, esta “debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa”.²⁴

82. Por lo expuesto, esta CNDH considera que las manifestaciones vertidas por la Fiscalía Estatal para no aceptar la Recomendación 040/2024 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 cumplimiento de las recomendaciones emitidas por los organismos estatales de protección de los derechos humanos requieren de la voluntad, disposición política y el mejor esfuerzo de las autoridades a quienes se dirigen.

83. Por otra parte, si bien no existe una obligación constitucional para cumplir las recomendaciones emitidas por los organismos estatales de protección 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 Carta Magna de fundar y motivar las razones por las cuales no se aceptó el instrumento recomendatorio, lo que de acuerdo a la evidencia recabada en el presente caso resultaron ser razones insuficientes por parte de AR.

84. 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

²⁴ Corte IDH, *Caso Heliodoro Portugal Vs Panamá*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 12 de agosto de 2008, párrafo 144.

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.

85. En tal contexto, del análisis a las constancias que integran el expediente del expediente CNDH/1/2024/680/RI, este Organismo Nacional observó que los argumentos con los cuales la FGEV pretende justificar su negativa de aceptar la Recomendación 040/2024, no son suficientes ni controvierten de manera efectiva los hechos documentados y los razonamientos expuestos por la CEDHV.

F.2. Derecho humano de las víctimas o personas ofendidas

86. El artículo 1º de la Constitución Federal, 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 dichas derechos.

87. 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 CNDH en diversas recomendaciones.

88. Con base en el artículo 20, apartado C, de la CPEUM, 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 Norma Suprema, coadyuvar con el AMP, a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, a que se desahoguen las diligencias correspondientes.

89. El artículo 5 de la LGV determina la debida diligencia en el que el Estado deberá realizar todas las actuaciones necesarias dentro de un tiempo razonable para lograr el objeto de esta 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.

90. El artículo 10 de la LGV instauro que:

las víctimas tienen derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo, ante las 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.

91. Tratándose del delito de desaparición de personas la Corte IDH 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.

92. Bajo tal consideración, de la inspección documental efectuada al instrumento recomendatorio 040/2024, se advirtió que la Comisión Estatal identificó que la Fiscalía Estatal incurrió en omisiones e irregularidades graves en la integración de la Carpeta de Investigación 1 y sus acumuladas Carpeta de Investigación 2 y Carpeta de Investigación 3 y la Carpeta de Investigación 4. Particularmente porque no actuó con debida diligencia; es decir, no realizó una investigación inmediata, exhaustiva, proactiva ni dentro de un plazo razonable, como lo exige el deber reforzado de investigar desapariciones.

93. El Organismo Local subrayó que la obligación de investigar no es una simple formalidad, sino un deber jurídico propio que debe desplegarse con todos los medios disponibles desde las primeras horas.

94. En ese contexto, la CEDHV sostuvo que, al momento en que se presentaron las denuncias por la desaparición de V1, V2, V3, V4 y V5, (los días 3, 5 y 7 de agosto de 2013), el marco aplicable era el Acuerdo 25/2011, vigente entonces, el cual establecía las actuaciones mínimas obligatorias que debían realizarse de manera inmediata, sería

e imparcial. Por ello, la Comisión Estatal realizó un análisis individualizado y concluyó que la FGEV incumplió esas directrices esenciales desde el inicio de la investigación.

95. El Organismo Local destacó como una omisión central que el AMP no recabó oportunamente la información indispensable desde la entrevista inicial. El Acuerdo 25/2011 exigía que el AMP asentara claramente las circunstancias de modo, tiempo y lugar, y aplicara un cuestionario mínimo que permitiera orientar la búsqueda. Sin embargo, se constató que el AMP incluso afirmó haber agotado todas las diligencias del Acuerdo 25/2011, pero la CEDHV verificó que ello era falso, pues varias de esas actuaciones se realizaron hasta mucho después, cuando ya había transcurrido un tiempo crítico.

96. Por ejemplo, en la Carpeta de Investigación 1 iniciada por la desaparición de V4 y V5, la Comisión Estatal evidenció que fue hasta el 8 de abril de 2015; es decir, 1 año y 8 meses después, cuando se subsanó parcialmente la aplicación de las preguntas previstas en el Acuerdo 25/2011 y se llenó el Registro Único de Persona Desaparecida (RUPD), documento que debió existir desde el inicio y que no obraba en la indagatoria.

97. Asimismo, el Organismo Local señaló que el Acuerdo 25/2011 imponía la obligación inmediata de girar oficios de colaboración a diversas autoridades para apoyar la localización de V1, V2, V3, V4 y V5, incluyendo Subprocuradurías Regionales, Policía Investigadora, SSP, Policías Municipales, Hospitales, Cruz Roja y Centros Asistenciales. La Fiscalía Estatal debía activar estas redes desde las primeras horas, pero en los hechos estas solicitudes se emitieron tardíamente o carecieron de seguimiento efectivo.

98. En el caso de la investigación por la desaparición de V3, la CEDHV determinó que el AMP responsable no actuó con proactividad ni exhaustividad, de las diligencias aplicables del Acuerdo 25/2011, 9 fueron practicadas más de 1 año después, y 1 ni siquiera obra en la Carpeta de Investigación 2. Además, muchas solicitudes no obtuvieron respuesta o fueron contestadas hasta 1 año y 7 meses después, lo que redujo drásticamente la efectividad de la investigación.

99. La Comisión Estatal también remarcó que la obtención de información sobre el entorno social de V1, V2, V3, V4 y V5 —lugares frecuentados, medios de transporte, contactos personales, actividad en redes, conflictos previos— era una obligación directa del AMP desde la denuncia inicial. Sin embargo, en varios casos esta información se recabó hasta octubre de 2014, más de 1 año después, pese a que el Acuerdo 25/2011 exigía que fuera una diligencia inmediata.

100. Finalmente, el Organismo Local concluyó que estas omisiones no fueron hechos aislados, sino que reflejaron periodos prolongados de inactividad, actuaciones meramente formales y falta de impulso real para esclarecer los hechos, lo cual configuró una violación al derecho de V1, V2, V3, V4, V5; así como de RVI1, RVI2, RVI3, RVI4, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7, VI8, VI9, VI10, VI11, VI12, VI13, VI14, VI15, VI16, VI17, VI18, VI19, VI20, VI21, VI22, VI23, VI24, VI25, VI26, VI27, VI28, VI29, VI30, VI31, VI32, VI33, VI34, VI35 y VI36, a una investigación diligente. Incluso se documentaron irregularidades en el resguardo y conservación de constancias dentro de las Carpeta de Investigación 1 y sus acumuladas Carpeta de Investigación 2 y Carpeta de Investigación 3 y la Carpeta de Investigación 4, atribuibles al personal de la FGEV, lo que agravó aún más la deficiente integración de los expedientes.

F.3. Derecho humano a la verdad

101. Desde la cima del orden jurídico nacional, el derecho a conocer la verdad se encuentra de manera implícita en el artículo 20, apartado C, de la Carta Magna contempla como un derecho de las víctimas del delito, el ser informadas del desarrollo del procedimiento penal; es decir, que es su derecho tener pleno conocimiento de las investigaciones realizadas con el fin de llegar a la verdad de lo sucedido.

102. El artículo 5, fracción XIII, de la LGDDP, 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 esta 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 Federal.

103. El derecho a la verdad se contempla en los artículos 7, fracción III, 18 al 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.

104. 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.

105. La Corte IDH se ha pronunciado sobre el derecho a conocer la verdad, en el *Caso Velásquez Rodríguez Vs Honduras*²⁵ 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.

106. Así mismo, la Corte IDH²⁶ ha resuelto que toda persona tiene derecho a conocer la verdad, y que una modalidad de las reparaciones es precisamente que el Estado satisfaga dicho derecho. De igual forma ha resuelto que el derecho de las víctimas y/o sus familiares a obtener de los órganos competentes el esclarecimiento de los hechos violatorios de los derechos humanos y las responsabilidades correspondientes es justamente el núcleo del derecho a la verdad.

²⁵ Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez Vs Honduras*, Fondo, Sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 181.

²⁶ Corte IDH, *Caso de la Masacre de Mapiripán Vs Colombia*, Sentencia de 15 de septiembre de 2005, párrafo 297.

107. Además, como esta CNDH ha sostenido,²⁷ en consonancia con la Corte IDH que *la búsqueda efectiva de la verdad corresponde al Estado, y no depende de la iniciativa procesal de la víctima, o de sus familiares o de su aportación de elementos probatorios.*²⁸

108. Al respecto, tal como lo señaló la CEDHV, la omisión por parte de la Fiscalía Estatal 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 V1, V2, V3, V4, V5; así como de RVI1, RVI2, RVI3, RVI4, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7, VI8, VI9, VI10, VI11, VI12, VI13, VI14, VI15, VI16, VI17, VI18, VI19, VI20, VI21, VI22, VI23, VI24, VI25, VI26, VI27, VI28, VI29, VI30, VI31, VI32, VI33, VI34, VI35 y VI36, 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 que se esclarezca la verdad de los hechos.

109. 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, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 21 párrafo noveno parte final de la CPEUM en relación con el artículo 4 fracción I, inciso h), de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz.

110. Este Organismo Nacional consideró que aunado al análisis y estudio de las violaciones a derechos humanos determinadas en la Queja Local 1 a cargo de la

²⁷ Cfr. CNDH. Recomendaciones 20/2023 de 31 de enero de 2023, párrafo 57.

²⁸ Corte IDH, *Caso de la Masacre de Mapiripán Vs Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005, párrafo 219.

Comisión Estatal, no pasó inadvertido, que si bien los hechos analizados ocurrieron en el 2013, las violaciones a derechos humanos acreditadas se consideran continuas, hasta en tanto no se logre dar con el paradero de V1, V2, V3, V4 y V5, aunado al hecho de que en el presente asunto, el derecho a la verdad de RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4; así como de VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7 VI8, VI9, VI10, VI11, VI12, VI13, VI14, VI15, VI16, VI17, VI18, VI19, VI20, VI21, VI22, VI23, VI24, VI25, VI26, VI27, VI28, VI29, VI30, VI31, VI32, VI33, VI34, VI35 y VI36, continúa vigente y por ende es exigible su reparación.

111. En el *Caso Rosendo Radilla Pacheco Vs México*, la Corte IDH 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 cercanos²⁹, en la medida en que prolonga su sufrimiento, genera angustia permanente y les impide elaborar un duelo, lo que afecta de manera directa su integridad psíquica y moral.

112. En el presente caso, se advirtió por esta CNDH, que la FGEV no ajustó su actuar conforme a los parámetros normativos y estándares citados, estableciendo medidas o acciones encaminadas a determinar el destino o paradero de V1, V2, V3, V4 y V5, lo cual transgredió en su perjuicio su acceso al derecho fundamental de RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4; así como de VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7 VI8, VI9, VI10, VI11, VI12, VI13, VI14, VI15, VI16, VI17, VI18, VI19, VI20, VI21, VI22, VI23, VI24, VI25, VI26, VI27, VI28, VI29, VI30, VI31, VI32, VI33, VI34, VI35 y VI36 a conocer la verdad, porque hasta el momento de la emisión del presente instrumento se sigue verificando tal situación.

²⁹ Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco Vs México*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 23 de noviembre de 2009, párrafo 161.

F.4. Derecho humano de toda persona a ser buscada

113. El artículo 5, fracción II, de la LGDDP, 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

114. A su vez, el Protocolo Homologado, publicado el 6 de octubre de 2020 en el Diario Oficial de la Federación establece que es un derecho de los familiares de personas desaparecidas y no localizadas conocer la verdad de lo sucedido, por tanto, es un deber de las autoridades informar a las familias de los indicios, pruebas y razonamientos de las investigaciones sobre el paradero de sus seres queridos. Lo cual debe de realizarse de una manera entendible y accesible. Por lo tanto, que el derecho a la búsqueda está intrínsecamente vinculado con el derecho a la verdad y la justicia.

115. La Corte IDH, por su parte, estableció desde el primer caso que documentó respecto a un caso de desaparición en 1988, el *Caso Velásquez Rodríguez Vs Honduras* donde estableció 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”, que se enmarca en el derecho de acceso a la justicia y la obligación de investigar como forma de reparación para conocer la verdad en el caso concreto.³¹

³⁰ Véase Recomendación de la CNDH 20/2023. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-02/REC_2023_020.pdf

³¹ Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez Vs Honduras*, Fondo, Sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 181.

116. De igual manera la Corte IDH ha planteado en su resolución del *Caso Contreras y otros Vs El Salvador* que:

la investigación tendrá ciertas connotaciones específicas que surgen de la propia naturaleza y complejidad del fenómeno investigado, esto es que, adicionalmente, la investigación debe incluir la realización de todas las acciones necesarias con el objeto de determinar la suerte o destino de la víctima y la localización de su paradero. El Tribunal ya ha aclarado que el deber de investigar hechos de esta naturaleza subsiste mientras se mantenga la incertidumbre sobre la suerte final de la persona desaparecida, pues el derecho de los familiares de la víctima de conocer cuál fue el destino de ésta y, en su caso, dónde se encuentran sus restos, representa una justa expectativa que el Estado debe satisfacer con todos los medios a su alcance.³²

117. En este sentido, la Corte IDH ha señalado que el deber de investigar en casos de desaparición [...] incluye necesariamente realizar todas las acciones necesarias para determinar el destino o paradero de la persona desaparecida³³ lo cual como se revisará en párrafos posteriores no sucedió en el asunto en estudio.

118. El análisis del expediente realizado por el Organismo Local evidenció que la actuación de la Fiscalía Estatal vulneró de manera directa el derecho a ser buscado de V1, V2, V3, V4 y V5, derecho que, aunque no siempre nombrado explícitamente, se desprende de la obligación del Estado de emprender acciones inmediatas, exhaustivas e ininterrumpidas para lograr la localización de una persona desaparecida.

³² Corte IDH, *Caso Contreras y otros Vs El Salvador*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2011, párrafo 129.

³³ Corte IDH, *Caso Ticona Estrada y otros Vs Bolivia*, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de noviembre de 2008, párrafo 80.

119. Conforme al contenido de la Recomendación 40/2024, la CEDHV determinó que el derecho a ser buscado fue vulnerado de manera grave por la FGEV, al no desplegar desde el inicio una investigación inmediata, seria y efectiva orientada a la localización de V1, V2, V3, V4 y V5.

120. La Comisión Estatal sostuvo que, en casos de desaparición, la obligación estatal no se agota en abrir una carpeta de investigación o recibir formalmente la denuncia, sino que exige una actuación urgente, proactiva y exhaustiva, pues la búsqueda constituye un deber reforzado que debe asumirse como un imperativo jurídico propio del Estado y no como una simple formalidad sin resultados.

121. En ese sentido, el Organismo Local estableció que el marco aplicable al momento de presentarse las denuncias en agosto de 2013 era el Acuerdo 25/2011, el cual fijaba las diligencias mínimas obligatorias para la atención inmediata de V1, V2, V3, V4 y V5. Dicho Acuerdo reconocía que las primeras horas son cruciales para lograr la localización de la víctima, por lo que el AMP debía actuar con inmediatez, recabar información útil desde la entrevista inicial y activar de forma urgente los mecanismos institucionales de búsqueda. Sin embargo, la CEDHV verificó que la Fiscalía Estatal incumplió esas obligaciones básicas, afectando directamente el derecho de V1, V2, V3, V4 y V5 a ser buscadas de manera oportuna.

122. La Comisión Estatal evidenció que la FGEV omitió desde un inicio aplicar los cuestionarios indispensables previstos en el Acuerdo 25/2011, los cuales permitían reconstruir el entorno social de V1, V2, V3, V4 y V5, identificar lugares frecuentados, redes de contacto y posibles líneas inmediatas de localización. Esta omisión implicó que no se recabara información esencial en el momento más determinante para la búsqueda,

debilitando de manera estructural las posibilidades reales de encontrar con vida a V1, V2, V3, V4 y V5.

123. Asimismo, el Organismo Local determinó que la Fiscalía Estatal no activó oportunamente los mecanismos de colaboración interinstitucional que exige el derecho a ser buscado. El Acuerdo 25/2011 obligaba al AMP a girar oficios inmediatos a diversas autoridades —incluyendo Corporaciones Policiales, Hospitales, Cruz Roja y Centros Asistenciales— para ampliar la búsqueda. No obstante, muchas de estas diligencias fueron tardías, incompletas o carecieron de seguimiento, lo cual impidió que se obtuviera información útil y redujo la efectividad de las acciones de localización de V1, V2, V3, V4 y V5.

124. De manera particularmente relevante, la CEDHV constató que diligencias que debieron practicarse de forma inmediata se realizaron hasta más de 1 año después. Por ejemplo, en la Carpeta de Investigación 2 se recabó información del entorno social de V3 hasta octubre de 2014; es decir, 1 año y 2 meses después de la denuncia, lo que contravino directamente la obligación de búsqueda urgente. Esta tardanza injustificada reflejó una ausencia de debida diligencia y una afectación directa al derecho de V1, V2, V3, V4 y V5 a ser buscados desde el primer momento.

125. Finalmente, la Comisión Estatal concluyó que las omisiones descritas evidenciaron periodos prolongados de inactividad y actuaciones meramente formales, incompatibles con el estándar reforzado exigible en desapariciones. Por ello, determinó que la FGEV no garantizó el derecho a ser buscado, al incumplir el deber estatal de desplegar acciones inmediatas, exhaustivas y eficaces para localizar a V1, V2, V3, V4 y V5 esclarecer los hechos, perpetuando la incertidumbre y el sufrimiento de RVI1, RVI2,

RVI3, RVI4, así como de VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7 VI8, VI9, VI10, VI11, VI12, VI13, VI14, VI15, VI16, VI17, VI18, VI19, VI20, VI21, VI22, VI23, VI24, VI25, VI26, VI27, VI28, VI29, VI30, VI31, VI32, VI33, VI34, VI35 y VI36.

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

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

127. 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.

128. 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.

129. 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.

130. 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.

131. 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.

132. Conforme a las evidencias recabadas por el Organismo Local se pudo advertir la falta de investigación con perspectiva de género por parte del AMP encargado de la integración de la Carpeta de Investigación 1, lo que constituyó la violencia institucional sufrida por RVI4; así como de VI21, VI22, VI23, VI24, VI25, VI26, VI27, VI28, VI29, VI30, VI31, VI32, VI33, VI34, VI35 y VI36, pues a pesar de tener conocimiento de que se trataba de la desaparición de mujeres, 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 V4 y V5, generando una investigación deficiente e incompleta por parte de la Fiscalía Estatal.

133. 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 RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4, 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.

134. En ese sentido, los argumentos de AR para no aceptar la Recomendación 040/2024 producen un proceso de victimización secundaria en agravio de RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4, 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 su agravio.

H. Cultura de la Paz

135. 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 Comisión Nacional, 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.

136. 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.

137. Dicho marco internacional ha sido incorporado por el Organismo Nacional 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.

138. En lo relativo a la emisión de recomendaciones de organismos estatales de protección de los derechos humanos, 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.

139. 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

140. 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.

141. 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 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.

142. 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.

143. 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.

144. Esta Comisión 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.1. Responsabilidad de las personas servidoras públicas

145. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1º, párrafo tercero, de la Carta Magna, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación

de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

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

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

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

149. A partir de las evidencias del expediente CNDH/1/2024/680/RI, esta CNDH acreditó las violaciones a los derechos humanos de acceso a la justicia, de las víctimas o personas ofendidas, a la verdad, de toda persona a ser buscada, así como a una vida libre de violencia institucional, en agravio V1, V2, V3, V4, V5; así como de RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7, VI8, VI9, VI10, VI11, VI12, VI13, VI14, VI15, VI16, VI17, VI18, VI19, VI20, VI21, VI22, VI23, VI24, VI25, VI26, VI27, VI28, VI29, VI30, VI31, VI32, VI33, VI34, VI35 y VI36, atribuible a AR, por la falta de fundamentación y motivación, así como el deber jurídico de hacer públicas las razones legales y/o fácticas por las cuales no aceptó la Recomendación 040/2024, emitida por la CEDHV.

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

151. Diligencias que esta Comisión Nacional constata que no se cumplieron de manera diligente por parte de los AMP encargados de integrar las Carpeta de Investigación 1 y sus acumuladas Carpeta de Investigación 2 y Carpeta de Investigación 3 y la Carpeta de Investigación, con motivo de la desaparición de V1, V2, V3, V4 y V5, por lo que la falta de exhaustividad en la investigación de los hechos denunciados así como la ausencia de acciones suficientes urgentes y eficaces para acreditar la verdad histórica de los hechos, afectó la legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, respeto a los derechos humanos, responsabilidad, lealtad e imparcialidad en el desempeño de su cargo.

152. Del estudio efectuado al instrumento recomendatorio 040/2024, se examinó que la Comisión Estatal identificó tanto los derechos humanos violentados como las omisiones en que incurrió la FGEV, ya que incumplieron con sus funciones emanadas del artículo 21, de la CPEUM; así como de los tratados internacionales que sobre la materia ha suscrito y ratificado nuestro país; en relación con los artículos 128, 129 y 131 fracción XXIII, del Código Nacional de Procedimientos Penales; y 4, fracción I, inciso h), de la Ley Número 546 Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

153. Lo anterior, toda vez que de las omisiones de los AMP durante el desarrollo de las investigaciones resultan ser un obstáculo para llegar a conocer las circunstancias que rodearon la desaparición de V1, V2, V3, V4 y V5, así como la suerte o destino final y, en consecuencia, la impunidad de la conducta delictiva, negándoles con ello a RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4; así como de VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7, VI8, VI9, VI10, VI11, VI12, VI13, VI14, VI15, VI16, VI17, VI18, VI19, VI20, VI21, VI22, VI23, VI24, VI25, VI26, VI27, VI28, VI29, VI30, VI31, VI32, VI33, VI34, VI35 y VI36 el derecho de conocer la verdad de lo acontecido a manera de ejemplo se citan algunos de ellos:

153.1. Las irregularidades que investigo el Organismo Local consistieron principalmente que al momento de iniciar la Carpeta de Investigación 1 y sus acumuladas Carpeta de Investigación 2 y Carpeta de Investigación 3 y la Carpeta de Investigación 4, los AMP acuerdan practicar todas y cuantas diligencias sean necesarias para el esclarecimiento de los hechos; no obstante, no se señalan las diligencias básicas que deben realizarse en cumplimiento a lo establecido en el

Acuerdo 25/2011 y el Protocolo Homologado, las cuales de ellas eran pertinentes y útiles para desmostar o no la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió o participó en su comisión.

153.2. No pasó inadvertido por la CEDHV, de que a pesar de que los AMP tenían conocimiento del lugar donde ocurrió la desaparición de V1, V2, V3, V4 y V5, así como de las personas que probablemente intervinieron en los hechos y de los testigos que pudieron aportar algún dato relevante para la investigación, no llevaron a cabo las diligencias ministeriales respectivas a efecto de conseguir la información que permitiera generar líneas de investigación, minimizando la gravedad de los hechos, puesto que no contemplaron el delito de Desaparición Forzada de Personas.³⁴

153.3. El paso del tiempo guarda una relación directamente proporcional con la limitación y en algunos casos imposibilidad para obtener las pruebas y/o testimonios, dificultando y aún tornando nugatoria o ineficaz, la práctica de diligencias probatorias a fin de esclarecer los hechos materia de investigación, identificar a los posibles autores y partícipes, y determinar las eventuales responsabilidades penales.

153.4. La Comisión Estatal observo, que si bien, los AMP solicitaron al Delegado Regional de la Agencia Veracruzana I, la indagación de los hechos denunciados por RV11, RVI2, RVI3 y RVI4, también lo es que los agentes de la Policía Ministerial

³⁴ Artículo 318 Bis. del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave. Comete el delito de desaparición forzada de persona el servidor público que realice ordene, autorice, consienta, tolere, apoye o conozca de la detención o privación de la libertad de una persona...

no llevaron a cabo las acciones necesarias que permitieran esclarecer los hechos denunciados, observando que los AMP tampoco insistieron en que realizara una investigación exhaustiva de los acontecimientos.

153.5. No pasó por inadvertido para el Organismo Local, que los AMP suscribieron diversos oficios girados a efecto de que se investigaran los hechos; sin embargo, a pesar de que no se recibió respuesta a tales requerimientos no aplicaron los medios de apremio que establece el Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave.

153.6. La CEDHV reviso, que los AMP recabaron la prueba de ácido desoxirribonucleico (ADN) a familiares de V1, V2, V3, V4 y V5 meses después de la interposición de la denuncia, lo que impidió que se efectuara de manera inmediata el cotejo de los perfiles genéticos, con las bases de datos que existieran en las diversas instancias de Procuración de Justicia del país.

154. Es por lo que, ante dichas omisiones y dilaciones documentadas por la Comisión Estatal, este Organismo Nacional, concluye que la AR, generó afectaciones a los derechos humanos en agravio de RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4; así como de VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7, VI8, VI9, VI10, VI11, VI12, VI13, VI14, VI15, VI16, VI17, VI18, VI19, VI20, VI21, VI22, VI23, VI24, VI25, VI26, VI27, VI28, VI29, VI30, VI31, VI32, VI33, VI34, VI35 y VI36 al no aceptar la recomendación emitida por el Organismo Local.

V.2. Responsabilidad Institucional

155. El artículo 1 de la Comisión Americana de Derechos Humanos señala que los Estados están comprometidos a respetar los derechos humanos, y garantizar su libre y pleno ejercicio, a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna. Estas obligaciones generales y específicas no sólo rigen a las personas servidoras públicas en su actuación pública, sino también a las instituciones de las que forman parte, las cuales tienen una especial posición garante frente a los deberes de prevención, atención, investigación y sanción de los actos violatorios de derechos humanos cometidos en el ámbito de las atribuciones de sus personas servidoras públicas.

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

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

158. 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.

159. Es importante señalar que del análisis a la Recomendación 040/2024, esta CNDH no se observó que haya existido alguna supervisión jurídica de la Dirección General de Investigaciones Ministeriales de la FGEV al trabajo realizado por los AMP responsables de integrar las Carpeta de Investigación 1 y sus acumuladas Carpeta de Investigación 2 y Carpeta de Investigación 3 y la Carpeta de Investigación 4.

160. En este contexto, la no aceptación de la Recomendación 040/2024 no exime a la FGEV de las obligaciones que le corresponden en materia de derechos humanos, ni desvirtúa las deficiencias advertidas en su actuación, particularmente en cuanto a los mecanismos de supervisión y debida diligencia en la investigación de los hechos.

VI. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO

161. 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 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; 1, párrafos tercero y cuarto, 2, 7, fracciones I, II, VII y VIII, 8, 9, 26, 27, 64, fracción II, 67, 73 fracción V, 74, 88, fracción II, 96, 97, fracción

II, 106, 110, fracción IV, 111, 112, 126, fracción VIII, 130, 131 y 152, de la LGV; y 1, párrafo cuarto de la LVEV, se prevé la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a una persona servidora pública del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de las personas afectadas en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado, para lo cual el Estado deberá investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

162. Para tal efecto, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 1, párrafos tercero y cuarto; 2, fracción I, 7, fracciones I, III y VI, 26, 27, fracciones I, II, III, IV y V, 62, fracción I, 64, fracciones I, II y VII, 65 inciso c), además fracciones VII y IX, del artículo 74, 75 fracción IV, 88, fracción II y XXIII, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV, 111, fracción I, 112, 126, fracción VIII, 130 y 131 de la LGV; 78, párrafo quinto, de la LVEV, y demás normatividad aplicable al caso en concreto en la materia, al acreditarse la violación al derecho humano a la legalidad y a la seguridad jurídica por la no aceptación de la Recomendación 040/2024, existe la obligación de reparar a las víctimas de una forma integral, a través de las medidas de restitución, satisfacción y medidas 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.

163. 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 Corte IDH 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, medidas de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

164. La Corte IDH ha indicado que la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras de cómo un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Por ello, la reparación comprende diversos “modos específicos” de reparar que “varían según la lesión”. En este sentido, dispone que “las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas”.³⁵

165. En la Recomendación 040/2024 emitida por el CEDHV, se observa por parte de esta Comisión Nacional en lo referente a las medidas de reparación integral del daño, que éstas fueron efectivamente previstas en el apartado denominado “*reparación integral del daño*” de dicho instrumento recomendatorio; mismas que se encuentran contempladas en los artículos 61 al 77 de la LVEV, donde específicamente se prevén medidas de rehabilitación, medidas de restitución, medidas de compensación, medidas de satisfacción y medidas de no repetición, las cuales fueron determinadas por la Comisión Estatal y que no fueron aceptadas por la Fiscalía Estatal, lo cual no obstante, conforme al principio de progresividad es menester que todas las medidas sean aceptadas y eventualmente cumplidas integralmente, por lo que este Organismo

³⁵ Corte IDH, *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina*, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de agosto de 1998, párrafo 80.

Nacional emite este pronunciamiento en el sentido de que se emita la total aceptación correspondiente al instrumento recomendatorio. Lo anterior, para dar cumplimiento a los puntos primero y segundo recomendatorios del presente instrumento.

166. Esta CNDH considera procedente la reparación de los daños, en los términos siguientes:

I. Medidas de restitución

167. Al tenor de los artículos 27, fracción I, 61 fracción II, de la LGV; así como en el precepto 25, fracción I, de la LVEV, *“la restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la violación de sus derechos humanos”*.

168. La FGEV se sirva instruir a quien corresponda para que se emita la aceptación en todos sus términos a la Recomendación 040/2024 del Organismo Local, en un plazo de 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.

II. Medidas de satisfacción

169. La satisfacción con base en los artículos 27, fracción IV y 73, de la LGV; así como 72, fracción V, de la LVEV, busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas, lo que en el presente caso se logrará con la verificación de los hechos. En virtud de que en la presente Recomendación se han acreditado las violaciones a los derechos humanos cometidas en agravio de V1, V2, V3, V4, V5; así como de RVI1, RVI2, RVI3 y

RVI4, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7, VI8, VI9, VI10, VI11, VI12, VI13, VI14, VI15, VI16, VI17, VI18, VI19, VI20, VI21, VI22, VI23, VI24, VI25, VI26, VI27, VI28, VI29, VI30, VI31, VI32, VI33, VI34, VI35 y VI36, por parte de personas servidoras públicas de la Fiscalía Estatal.

170. Asimismo, en caso de que persista la negativa de aceptar la Recomendación 040/2024 por parte de la FGEV, esta Comisión Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la CEDHV, para que bajo sus atribuciones y tomando en cuenta las observaciones plasmadas en el presente instrumento, requiera a la persona titular de la Fiscalía Estatal para que funde, motive y haga pública su negativa de aceptación a la Recomendación 040/2024 y solicite a la Legislatura de esa entidad Federativa su comparecencia ante dicho órgano legislativo, de conformidad con los artículos 67, fracción II, inciso c), de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de aplicación sistemática con el numeral 19, fracción VIII, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Como mecanismo reforzado de optimización al principio *pro persona*, por la vía parlamentaria y así incentivar la eventual aceptación total y cumplimiento del instrumento recomendatorio materia de la impugnación que se resuelve. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto primero recomendatorio del presente instrumento.

171. En cumplimiento de lo dispuesto con los estándares internacionales, los criterios de la Corte IDH, 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 V1, V2, V3, V4, V5; así como de RVI1, RVI2, RVI3 y RVI4, VI1, VI2, VI3, VI4, VI5, VI6, VI7, VI8, VI9, VI10, VI11, VI12, VI13, VI14, VI15, VI16, VI17, VI18, VI19, VI20, VI21, VI22, VI23, VI24, VI25, VI26, VI27, VI28, VI29, VI30, VI31, VI32, VI33, VI34, VI35 y VI36, por parte de personas servidoras públicas de la FGEV, para lo cual se debe conjuntar con los otros tipos de medidas que componen la reparación integral del daño a las víctimas.

III. Medidas de no repetición

172. Al tenor de los artículos 27, fracción V, 74 al 78 de la LGV; 73 de la LVEV, 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.

173. De tal manera, la autoridad recomendada deberá emitir una circular en el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, dirigida al personal de la Fiscalía Estatal mediante la cual se les instruya a cumplir en tiempo y forma la Recomendación 040/2024, así como colaborar en todo momento con la Comisión Estatal en el cumplimiento de las recomendaciones emitidas a la FGEV con motivo de la acreditación a violaciones de derechos humanos, esto a fin de garantizar a las personas víctimas su derecho a la reparación integral del daño. Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional 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.

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

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

VII. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Instruya a quien corresponda para que, en el plazo de 15 días hábiles, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se realicen las acciones conducentes, a fin de que se acepte en sus términos la Recomendación 040/2024 emitida por el Organismo Local, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento. En caso de que persista la negativa de aceptar la Recomendación 040/2023 este Organismo Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la CEDHV, para que bajo sus atribuciones y tomando en cuenta las observaciones plasmadas en el presente instrumento, solicite a la Legislatura

de esa entidad federativa su comparecencia ante dicho órgano legislativo. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias de su cumplimiento.

SEGUNDA. La autoridad recomendada deberá emitir una circular en el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, dirigida al personal de la Fiscalía Estatal mediante la cual se le instruya a cumplir en tiempo y forma la Recomendación en 040/2024, así como colaborar en todo momento con la Comisión Estatal en el cumplimiento de las recomendaciones emitidas a la FGEV con motivo de la acreditación a violaciones de derechos humanos, esto a fin de garantizar a las personas víctimas su derecho a la reparación integral del daño. Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional 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 CNDH, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a esta Comisión Nacional.

176. La presente Recomendación, con base en el artículo 102, apartado B, de la CPEUM, 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 Carta Magna, 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.

177. De conformidad con 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 15 días hábiles siguientes a su notificación.

178. Con el mismo fundamento jurídico referido, se solicita a usted que, en su caso las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a este Organismo Nacional dentro de un término de 15 días siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

179. Cuando las recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, éstas deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Federal; 15, fracción X, y 46, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; ante ello, esta Comisión Nacional solicitará al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia para que expliquen los motivos de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

ARCR