

**Expediente:** CDHEZ/523/2019

**Personas quejas:** VI1 y VI2.

**Personas agraviadas:** M1, M2, VI1 y VI2.

**Autoridades responsables:**

I. Licenciado SP1, Fiscal del Ministerio Público adscrito a la Unidad de Femicidios del Centro de Justicia para las Mujeres, de la Fiscalía General de Justicia del Estado.

II. Maestra SP2, Fiscal Especializada en Derechos Humanos, Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de la Fiscalía General de Justicia del Estado.

**Autoridades presuntamente responsables:**

I. Licenciado SP3, Procurador de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia del Sistema del Desarrollo Integral de la Familia de Zacatecas.

**Derechos humanos vulnerados:**

- I. Derecho de acceso a la justicia, en su modalidad de derecho al debido proceso.
- II. Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en relación con el derecho de acceso a la justicia.
- III. Derecho de las víctimas, en relación a su derecho a la verdad.

**Derechos humanos analizados:**

- I. Derecho a la legalidad y seguridad jurídica.

Zacatecas, Zac., a 28 de diciembre de 2020; una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente CDHEZ/523/2019, y analizado el proyecto presentado por la Sexta Visitaduría General, la suscrita aprobó, de conformidad con los artículos 4, 8 fracciones VI y VIII, 17 fracción V, 31, 37, 51, 52, 53 y 56 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, en relación con lo dispuesto por los numerales 161 fracciones X y XI, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174 y 175 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas

La **Recomendación 26/2020** dirigida al **DR. EN D. FRANCISCO JOSÉ MURILLO RUISECO**, Fiscal General de Justicia del Estado de Zacatecas, por lo que hace al derecho de acceso a la justicia, en su modalidad de derecho al debido proceso; derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en relación con el derecho de acceso a la justicia; y derecho de las víctimas, en relación a su derecho a la verdad.

El Acuerdo de No Responsabilidad, que se dirige al **LICENCIADO SP3**, Procurador de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia del Sistema del Desarrollo Integral de la Familia de Zacatecas, por lo que hace al derecho de legalidad y seguridad jurídica.

## **I. DE LA CONFIDENCIALIDAD**

1. De conformidad con los artículos 6º, apartado A, fracción II y 16, apartado A, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 23 y 85 de la Ley de

Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas, los datos personales de los peticionarios y los agraviados que así lo soliciten, relacionadas con esta resolución, permanecerán confidenciales, ya que éstos no son públicos.

2. Asimismo, en términos de lo dispuesto por los artículos 4º, párrafo noveno, 6º, apartado A., fracción II, y 16, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 16 de la Convención de los Derechos del Niño, 76 y 83 fracción XIII de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, 32, 58 fracción XI y 60 fracción IV de la Ley de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Zacatecas, 23 y 85 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas; los nombres, apellidos y demás datos personales de los niñas, niños y adolescentes vinculados con los hechos de la presente resolución, se mantienen bajo la más estricta confidencialidad, en pleno respeto a su derecho a la intimidad y vida privada.

## II. RELATORÍA DE LOS HECHOS Y OBJETO DE LA CONTROVERSIA.

1. El 17 de octubre de 2019, **VI1 y VI2**, presentaron queja ante esta Comisión de Derechos Humanos a favor de **M1** y su nieto **M2**, por actos presuntamente violatorios de sus derechos humanos, los cuales atribuyen a funcionarios de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, esto con fundamento en los artículos 30, 31 y 32 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas.

El 17 de octubre de 2019, la queja se remitió a la Sexta Visitaduría General, de este Organismo, bajo el número de expediente **CDHEZ/523/2019**, a efecto de formular el acuerdo de calificación de ésta, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 123 y 124 del Reglamento de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas.

El 18 de octubre de 2019, la queja se calificó como una presunta violación a los derechos humanos, de conformidad con lo establecido por los artículos 123 y 124 del Reglamento de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas.

El 22 de octubre de 2019, la queja fue ratificada por **VI1 y VI2**, ante personal de esta Comisión de Derechos Humanos.

El 25 de octubre de 2019, se calificó y se admitió la queja interpuesta por **VI1 y VI2**.

El 18 de febrero de 2020, la Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos, aprobó la ampliación de término, para realizar el proyecto de resolución.

2. Los hechos materia de la queja consistieron en lo siguiente:

**VI1** refirió que, el 28 de julio de 2018, **M1** fue contactada por medio de la red social Facebook, por una persona la cual le ofreció ropa para su bebé, por lo que acudió al lugar acompañada de **M2**, que en esa fecha tenía 3 meses de edad. Una vez estando en el lugar, llegó la mujer y le dijo a **M1** que la acompañara al otro lado del parque y no volvió **M1** ni **M2**, por lo que al percatarse que ya había pasado bastante tiempo y no regresaban **VI1**, comenzó a buscarla sin tener éxito. Luego de esto acudió a la Fiscalía General de Justicia, específicamente a la fiscalía de Derechos Humanos, la cual ignoró tomar en cuenta el contexto de desaparición de las personas menores de edad, no activaron de manera inmediata las Alertas Amber, ni el Protocolo Alba, ni se abrió carpeta de investigación por el delito de desaparición de personas. Refirió que, al día siguiente, siguió insistiendo en que se activara la alerta Amber y el protocolo Alba, sin que obtuviera respuesta alguna por parte de dicha institución.

Asimismo, la quejosa manifestó que, el 29 de julio del 2019, a través del Servicio de Emergencia 911, se reportó sin saber quién lo hizo, que **M2** se encontraba abandonado en Aguascalientes, sin tener noticia alguna de **M1**, por lo que Organizaciones de Derechos Humanos le dieron

seguimiento y exigieron a la Fiscalía General de Justicia de Zacatecas, que activara la Alerta Amber y el Protocolo Alba, pero que la respuesta fue negativa.

Que al día siguiente, 30 de julio de 2019, a las 20:15 horas, fue encontrado el cuerpo de **M1**, en el Municipio de Genaro Codina, Zac., envuelto en bolsas de basura, cuerpo al que los familiares fueron en su momento a reconocer. Por lo que, los familiares manifestaron que el Fiscal General no actuó de manera correcta, al no haber iniciado de manera inmediata la investigación correspondiente. La familia señaló que parte de las acciones que consideraron violatorias de sus derechos humanos, fue que datos que han sido recabados y aportados por la familia, han sido desechados por la autoridad. De igual manera, se inconformó de que, a casi un año de dar inicio a la investigación por Femicidio de **M1**, no hay un plan claro de investigación, ni se ha agotado las hipótesis de investigación surgidas a partir de la información proporcionada por los familiares.

La quejosa señaló que, el hecho de que las autoridades les hayan negado sistemáticamente su derecho de buscar y recibir información, al no fundamentar y motivar adecuadamente las razones por las que no se realizaron las diligencias y actuaciones solicitadas, violentaron su derecho de acceso a la justicia y de un recurso efectivo.

3. Las autoridades involucradas rindieron los informes correspondientes:

- En fecha 05 noviembre de 2019, la **M en C. SP2**, Fiscal Especializada en Derechos Humanos Tortura y Otro Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes, de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, rindió informe solicitado por esta Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas.
- En fecha 06 de noviembre de 2019, el **LIC. SP3**, Procurador de Protección a Niñas y Niños Adolescentes y Familia del Sistema de Desarrollo Integral de la Familia de Zacatecas, rindió informe de autoridad correspondiente.
- En fecha 07 de noviembre de 2019, rindió informe el **LIC. SP1**, Fiscal de Ministerio Público, adscrito a la Unidad de Femicidios del Centro de Justicia para las Mujeres de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas ante este Organismo Estatal.
- En fecha 06 de diciembre de 2019, se recibió informe de colaboración, del **LIC. SP1**, Fiscal de Ministerio Público Numero 2, adscrito a la Unidad Especializada de Investigación de Delitos de Femicidio Competencia Estatal.
- En fecha 04 de febrero de 2020, se recibió informe complementario del **LIC. SP1**, Fiscal de Ministerio Público Numero 2, adscrito a la Unidad Especializada de Investigación de Delitos de Femicidio Competencia Estatal.
- El 19 de mayo de 2020, se recibió informe de autoridad por parte de la **LIC. SP4**, Fiscal del Ministerio Público adscrita a la Unidad Especializada en la Investigación del Delito de Femicidio en la Capital.
- En fecha 17 de junio de 2020, se recibió informe, rendido en vía de colaboración, por parte de la **LIC. SP5**, Fiscal Especializada en Atención de Delitos Contra las Mujeres por Razones de Genero de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas.
- El día 20 de agosto de 2020, rindió informe la **LIC. SP4**, Fiscal del Ministerio Público adscrita a la Unidad Especializada para la Investigación del Delito de Femicidio de Competencia Estatal, el cual anexa la carpeta única de investigación.
- En fecha 01 de septiembre de 2020, el **LIC. SP6**, Comisionado Ejecutivo de Atención Integral a Víctimas del Estado de Zacatecas, rindió informe de colaboración ante personal de este Organismo.

### III. COMPETENCIA.

1. La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas es competente, en términos de los artículos 1º, 4º, 6º, 8º fracción VII, inciso A) y 31 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, en relación con los numerales 15, 22 y 23 de su Reglamento Interno, debido a que la queja se promueve en contra de servidores públicos de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas.

2. De conformidad con el artículo 124, fracción I del Reglamento Interior de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, este Organismo advierte que, de los hechos materia de la queja, se puede presumir la violación de los derechos humanos de la parte quejosa y agraviada, así como la responsabilidad por parte de los servidores públicos señalados.
3. Esta Comisión presumió violaciones a los siguientes derechos humanos:
  - a. Derecho de acceso a la justicia, en su modalidad de derecho al debido proceso.
  - b. Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, así como al acceso a la justicia.
  - c. Derecho de las víctimas, en relación a su derecho a la verdad.

#### **IV. PROCEDIMIENTO ANTE LA COMISIÓN.**

Con la finalidad de documentar las presuntas violaciones a derechos humanos, así como para determinar la existencia o no, de responsabilidad por parte de las y los servidores públicos señalados, este Organismo realizó diversas diligencias tanto de gabinete como de participación activa, consistentes en entrevistas a las personas relacionadas con los hechos, así como a personal de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas y se solicitaron informes a las autoridades señaladas como responsables, así como informes en vía de colaboración.

#### **V. PRUEBAS.**

Con base en lo estipulado en los artículos 48 y 49 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, en relación con los numerales 149, 150, 151, 152, 153, 154 y 155 del Reglamento Interior de este Organismo, durante el procedimiento realizado por esta Institución, se recabaron los elementos probatorios documentales necesarios para emitir la resolución correspondiente.

#### **VI. ANÁLISIS DE CONTEXTO**

1. Diversos criterios de tribunales garantes de derechos humanos han coincidido en la importancia de conocer los contextos históricos, sociales y políticos que permiten situar los hechos alegados como violatorios de derechos humanos en el marco de las circunstancias específicas en que ocurrieron<sup>1</sup>, posibilitando en algunos casos la caracterización de los mismos como parte de un patrón de violaciones, como una práctica tolerada por el Estado o como parte de ataques generalizados y/o sistemáticos hacia algún sector de la población<sup>2</sup>.
2. El contexto es una herramienta orientada a establecer la verdad de lo acontecido “a fin de que salga a la luz pública ese acontecer soterrado que debe exponerse a la comunidad para que se implementen los correctivos necesarios en orden a impedir su reiteración”<sup>3</sup>. Para la construcción del marco de referencia se investigan las violaciones a derechos humanos no como hechos aislados e inconexos, sino como el resultado del accionar de un entramado de conexiones sociales, políticas e institucionales.
3. Esta Comisión estatal de Derechos Humanos ha incorporado el análisis de contexto como una herramienta para la emisión de sus instrumentos. Acorde a la Ley y Reglamento de la Comisión, los elementos y pruebas que devienen de la investigación se valorarán en conjunto de

<sup>1</sup> Cfr. Corte IDH, Caso Osorio Rivera y familiares vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de noviembre de 2013, Serie C No.274, párr.145; Caso Defensor de DDHH y otros vs. Argentina, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de agosto de 2014, Serie C No. 289, párr.73

<sup>2</sup> Cfr. Corte IDH, Caso Espinoza González vs Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 20 de noviembre de 2014, Serie C No.289, párr.49; Caso López Lone y otros Vs. Honduras, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 5 de octubre de 2015, Serie C No.302, párr.43, y Cado Velásques Paiz y otros Vs. Guatemala, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 19 de noviembre de 2015, Serie C No.307, párr.43.

<sup>3</sup> Sentencia CSJ SP16258-2015 de la Corte Constitucional de Colombia citada en la sentencia SP14206-2016 del 5 de octubre de 2016.

conformidad con la lógica, la experiencia, la legalidad y la sana crítica con la finalidad de producir convicción respecto de los hechos reclamados como constitutivos de violaciones a derechos humanos.

4. México atraviesa una severa crisis de violencia contra las mujeres por razón de género. Lamentablemente, nuestro estado no es la excepción. Debido a la escala que ha tenido este fenómeno en Zacatecas, el 20 de enero de 2017 la Coordinación Feminista Olimpia de Gouges A.C., y el Centro las Libres de Información en Salud Sexual Región Centro A.C., presentaron ante el INMUJERES la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) para 11 municipios del Estado<sup>4</sup> entre ellos, Zacatecas.

5. Dicha solicitud se realizó con fundamento en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV).

6. El 12 de mayo de 2017 se notificó al Gobernador de Zacatecas el Informe del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM en el estado, mismo que fue aceptado el 31 de mayo de 2017, de conformidad con el artículo 38 del Reglamento de la LGAMVLV<sup>5</sup>. Dicho informe contiene nueve conclusiones y 42 indicadores de cumplimiento, el 31 de noviembre de 2017 el ejecutivo estatal remitió información a la CONAVIM con el objetivo de acreditar su cabal cumplimiento. La evaluación de estos avances continúa en seguimiento.

7. A pesar de estas medidas, la violencia contra las mujeres en Zacatecas permanece y es muestra de un fenómeno multidimensional que se presenta en los ámbitos público y privado; además, de que se manifiesta en diferentes tipos y modalidades. La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Zacatecas (LAMVLVZ) establece que como tipos de violencia: la física, psicológica, sexual, económica, patrimonial, política y cualquier otra análoga que lesione o dañe la dignidad, integridad o libertad de las mujeres.

8. Dentro de las manifestaciones de violencia contra las mujeres por razón de género en el marco normativo nacional y estatal, el feminicidio se constituye como la forma más extrema. La conceptualización de este tipo de violencia contra la mujer tiene por objetivo no solo referirse al asesinato de una mujer o mujeres, sino que, también busca mostrar un sistema en el que, por la naturaleza interseccional de las opresiones, se favorece un contexto de violencia generalizada contra las mujeres. Conceptualizar dicho fenómeno de violencia extrema como “feminicidio” parte de la reconsideración y definición de este tipo de violencia contra las mujeres como una violación a los derechos humanos.

9. Por tanto, esta definición también busca revocar la impunidad de la que han gozado los perpetradores al eliminar diversos obstáculos para su enjuiciamiento, así como también tiene por objetivo, hacer al Estado responsable del ejercicio de dicha violencia extrema. Lo anterior permite comprender como es que la violencia contra las mujeres no es algo que “solo ocurre” sino que ésta es ejecutada por diversos actores con objetivos e intereses específicos dentro de un marco que apoyo y fomenta tales intereses<sup>6</sup>.

10. El marco en que tales formas de violencia extrema contra la mujer suceden, tendría que considerar la relación entre factores asociados con la globalización, el patriarcado, el crimen organizado, el gobierno y una política económica, que facilitan la creación y mantenimiento de sociedades en las que las mujeres pueden ser abusadas y asesinadas con casi total impunidad para las personas perpetradoras<sup>7</sup>.

11. La violencia de género se refiere a toda agresión contra las mujeres por su condición de ser mujer y está vinculada a la desigual distribución del poder y a las relaciones asimétricas que se

<sup>4</sup> Los municipios son: Calera, Fresnillo, Guadalupe, Jerez, Jalpa, Juan Aldama, Ojocaliente, Pánuco, Pinos, Sombrerete y Zacatecas.

<sup>5</sup> SEMUJER. ¿Qué es la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres? Disponible en: <https://semujer.zacatecas.gob.mx/8914-2/>

<sup>6</sup> Jennings, L. Terrorizing Women: Femicide in the Americas Edited by Rosa-Linda Fregoso and Cynthia Bejarano Duke, University Press, 2010. Social Forces, 90(1), 343-344.

<sup>7</sup> *Idem*.

establecen entre hombres y mujeres, para quienes hay un mayor factor de riesgo o vulnerabilidad<sup>8</sup>.

12. El caso que nos ocupa reúne la desaparición y posterior feminicidio de una mujer menor de edad. Recordamos que el Estado mexicano se encuentra al día de hoy dando cumplimiento a la Sentencia de fecha 16 de noviembre de 2009, que en su contra resolvió la Corte Interamericana de Derechos Humanos dentro del *Caso González y otras ("Campo Algodonero")* así como la solución amistosa en el *Caso Paloma Angélica Escobar Ledezma y otros* cuyas principales violaciones a derechos humanos versan en las omisiones cometidas al momento de investigar desapariciones de mujeres en contextos de violencia generalizada.

13. Tales observaciones coinciden con que las autoridades mexicanas no cuentan con capacidades técnicas ni conocimientos en perspectiva de género al momento de llevar a cabo la investigación correspondiente, derivado de las recomendaciones realizadas por este organismo internacional de derechos humanos, el Estado ha emprendido, de forma fallida, una serie de medidas que le permitan aminorar los impactos de un sistema que reproduce conductas misóginas que a su vez reproducen y perpetúan la cultura machista que se vive en nuestro país.

## VII. SOBRE LOS DERECHOS VULNERADOS.

Por lo que hace a las autoridades responsables **LICENCIADO SP1**, Fiscal del Ministerio Público adscrito a la Unidad de Feminicidios del Centro de Justicia para las Mujeres, de la Fiscalía General de Justicia del Estado y **MAESTRA SP2**, Fiscal Especializada en Derechos Humanos, Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de la Fiscalía General de Justicia del Estado.

### A) Derecho de acceso a la justicia, en relación con el derecho al debido proceso.

1. El derecho al acceso a la justicia, consiste en que toda persona tiene derecho de acudir ante los tribunales para que se les administre justicia de manera pronta, completa, imparcial y gratuita, donde el Estado observará que este derecho se realice en condiciones de igualdad y de no discriminación, garantizando en todo momento las formalidades esenciales del procedimiento, por lo que toda persona tiene derecho a acudir ante los jueces o tribunales competentes, para que le amparen contra actos que violen sus derechos humanos<sup>9</sup>.

2. Al respecto, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en sus artículos 8 y 10, establece "[t]oda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley."<sup>10</sup>. Además de asistirle el derecho a encontrarse "en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal."<sup>11</sup>.

3. El artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece, que "Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia"<sup>12</sup>. Además, que "tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e

<sup>8</sup> Rico, María Nieves Autor (es) Institucional (es): UN. CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo. Fecha de Publicación: 1996-07 Serie Mujer y Desarrollo No. 1652. Símbolo ONU:LC/L.95.

<sup>9</sup> CNDH, ¿Cuáles son los derechos humanos?, [http://www.cndh.org.mx/Cuales\\_son\\_Derechos\\_Humanos](http://www.cndh.org.mx/Cuales_son_Derechos_Humanos), fecha de consulta 24 de febrero de 2020.

<sup>10</sup> PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía y GARCÍA HUANTE, Omar, comps. *Compilación de Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos*, t. I. Ed. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 2003, pág. 35.

<sup>11</sup> Ídem

<sup>12</sup> PEDROZA DE LA LLAVE, Susana Thalía y GARCÍA HUANTE, Omar, comps. *Compilación de Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos*, t. I. Ed. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México 2003, pág. 257.

imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil...".

4. En adición, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo XVIII, establece que toda persona puede acudir a las autoridades para hacer valer sus derechos, y se le realice un procedimiento sencillo y breve, contra actos de autoridad, que violen en su perjuicio los derechos consagrados en la constitución.

5. En el mismo sentido, el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", relativo a las "Garantías Judiciales", precisa que "[t]oda 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."

6. El diverso 25.1 del mismo instrumento internacional, en el apartado de "Protección Judicial", señala: "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."

7. Por tanto, los Estados no deben poner trabas a las personas que acudan a los jueces o tribunales en busca de que sus derechos sean determinados o protegidos, porque entonces, cualquier norma o medida del orden interno que imponga costos o dificulte de cualquier otra manera el acceso de los individuos a los tribunales, y que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia, debe entenderse contraria al artículo 8.1 de la Convención<sup>13</sup>.

8. También la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sostenido: "(...) del artículo 8 de la Convención se desprende que las víctimas de violaciones de derechos humanos, o sus familiares, deben contar con amplias posibilidades de ser oídos y actuar en los respectivos procesos, tanto en la procuración del esclarecimiento de los hechos y del castigo de los responsables, como en la búsqueda de una debida reparación"<sup>14</sup>.

9. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha destacado el derecho al acceso la justicia como una norma imperativa de derecho internacional, la que no se agota ante el hecho de que se tramiten los respectivos procesos internos, sino que exige que el estado garantice que estos aseguren, en un tiempo razonable, la satisfacción de los derechos que tienen las partes en el mismo<sup>15</sup>.

10. Sobre la función del Ministerio Público, la Corte Interamericana de Derechos Humanos asumió los siguientes criterios aplicables a las investigaciones ministeriales: "(...) plazo razonable de la duración de las investigaciones", tomar en cuenta: a) la complejidad del asunto, b) la actividad procesal del interesado, c) la conducta de las autoridades judiciales y, d) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso. No obstante, la pertinencia de aplicar esos criterios para determinar la razonabilidad del plazo de un proceso depende de las circunstancias particulares, pues en casos como el presente el deber del Estado de satisfacer plenamente los requerimientos de la justicia prevalece sobre la garantía del plazo razonable (...)"<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Cantos vs Argentina, 28 de noviembre de 2002. Párr. 50

<sup>14</sup> Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana, Sentencia de 24 de octubre de 2012, párr. 199.

<sup>15</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ulacio vs Argentina, Sentencia de 18 de septiembre de 2003, Serie C, No. 110, párr. 11

<sup>16</sup> "Caso Radilla Pacheco Vs. México", sentencia de 23 de noviembre de 2009, párrafo 244

11. La misma Corte Internacional ha emitido pronunciamiento sobre el “deber de investigar” refiriendo que: “(...) es una obligación de medio y no de resultado, que debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. La obligación del Estado de investigar debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad y que este tipo de hechos vuelvan a repetirse (...) una vez que las autoridades estatales tengan conocimiento del hecho, deben iniciar *ex officio* y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores de los hechos (...)”<sup>17</sup>.

12. En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido a este derecho público subjetivo como el que toda persona tiene para acceder a los tribunales con el objetivo de plantear una prestación o defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso, en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión<sup>18</sup>.

13. Es por ello que, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 17, establece que toda persona tiene el derecho fundamental a que se le administre justicia por los tribunales, y en tal virtud, prohíbe a toda persona el ejercicio de la justicia por sí misma: “Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales...”<sup>19</sup>.

14. El artículo 20, inciso C, fracción VII, Constitucional, establece los principios generales del proceso penal acusatorio y oral, entre los cuales se encuentran además los derechos de las víctimas, y uno de esos derechos es el de impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

15. El Código Nacional de Procedimiento Penales, establece en el artículo 131, las obligaciones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, el cual debe, entre otras, vigilar que se cumpla estrictamente con los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados, debiendo ejercer la conducción y el mando de la misma, coordinándose durante ella con policías y peritos y una vez que tenga noticia del delito, ordenar o supervisar la aplicación de las medidas necesarias para impedir que se pierdan, destruyan o alteren los indicios y cerciorarse de que se han seguido las reglas y protocolos para su preservación y procesamiento, ejerciendo funciones de investigación.

16. El mismo Código Adjetivo Penal, relativo a la proposición de actos de investigación, establece en el ordinal 216, que “durante la investigación, tanto el imputado cuando haya comparecido o haya sido entrevistado, como su defensor, así como la víctima u ofendido podrán solicitar al Ministerio Público todos aquellos actos de investigación que consideraren pertinentes y útiles para el esclarecimiento de los hechos. El Ministerio Público podrá ordenar que se lleven a cabo aquellos que sean conducentes. La Solicitud deberá resolverse en un plazo máximo de tres días siguientes a la fecha en que se haya formulado la petición al Ministerio Público”. Derecho de la Víctima que se encuentra plasmado, también, en la fracción XVII del artículo 109 del mismo ordenamiento legal.

<sup>17</sup> “Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México”, sentencia de 16 de noviembre de 2009 (Excepción, preliminar, fondo, reparaciones y costas), párrafos 289 y 290.

<sup>18</sup> Garantía a la Tutela Jurisdiccional Prevista en el Artículo 17 de la Constitución Federal, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Primera Sala, Mayo de 2004, t XIX, pág. 513.

<sup>19</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 17



17. Ahora bien, en relación al debido proceso, debe contemplar las formalidades que garantizan una defensa adecuada, es decir: El aviso de inicio del procedimiento; la oportunidad de ofrecer pruebas y alegar; una resolución que resuelva las cuestiones debatidas, y la posibilidad de reclamar la resolución mediante un recurso eficaz.<sup>20</sup>

18. Debido Proceso se refiere a “las condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse la autoridad para generar una afectación válida en la esfera del gobernado, de acuerdo con las cuales es necesario que medie un procedimiento en el cual sea oído y vencido, resolviéndose fundada y motivadamente sobre todos los puntos litigiosos materia del debate.”<sup>21</sup>

19. El Derecho a un debido proceso legal, se entiende como “el derecho de toda persona 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 substanciación de cualquier acusación penal formulada en su contra o para la determinación de sus derechos de carácter civil, laboral, fiscal u otro cualquiera.”<sup>22</sup>

20. Busca confirmar la legalidad y correcta aplicación de las leyes dentro de un marco de respeto mínimo a la dignidad humana dentro de cualquier tipo de proceso, entendido éste como “aquella actividad compleja, progresiva y metódica, que se realiza de acuerdo con reglas preestablecidas, cuyo resultado será el dictado de la norma individual de conducta (sentencia), con la finalidad de declarar el derecho material aplicable al caso concreto”<sup>23</sup>.

21. En el marco normativo del Sistema Universal de Protección a los Derechos Humanos, los principios y garantías del debido proceso, se encuentran regulados en los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que han sido descritos con anterioridad.

22. En el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, se encuentran reconocidos en su artículo 2.3 que establece que, cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar que: a) toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiere sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; b) la autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquier otra autoridad competente prevista por el Sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial; c) las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

23. En relación al Sistema Interamericano, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, se contempla el Derecho de Justicia establecido en su artículo XVIII, el cual ha sido señalado con anterioridad.

24. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, por su parte reconoce el Derecho al Debido Proceso, en sus artículos 8 y 25, que han sido descritos con anterioridad. En relación, la citada Convención, ha establecido principios que deben entenderse como “un cuerpo mínimo de garantías al debido proceso que deben respetarse por todos los Estados que hayan ratificado la Convención Americana”. En ese sentido los Estados en su legislación interna pueden disponer de mayores garantías procesales, pero no de menores a las en ella previstas.

25. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el debido proceso legal se refiere al “conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus

<sup>20</sup> CNDH, ¿Cuáles son los derechos humanos?, [http://www.cndh.org.mx/Cuales\\_son\\_Derechos\\_Humanos](http://www.cndh.org.mx/Cuales_son_Derechos_Humanos), fecha de consulta 24 de febrero de 2020.

<sup>21</sup> Tesis 2º/J 24/2011 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, T, XXXIII, febrero de 2011. p. 1254. Reg. IUS 162.708

<sup>22</sup> Artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Cf. Corte I.D.H. Caso Genie Lacayo. Sentencia de 29 de enero de 1997, párr. 74

<sup>23</sup> “El debido proceso legal y la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. Víctor Manuel Rodríguez Rescia, p.1295. (Arazi (Roland), Derecho Procesal civil y comercial. 2da. Edición. Bs. As., Astrea, 1995, p. 111.

derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal”<sup>24</sup>

26. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, señaló que para que exista debido proceso se requiere: “...que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal, considerando que el proceso es un medio para asegurar en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia”.<sup>25</sup>

27. El debido proceso se refiere al conjunto de requisitos a observar en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de autoridad que pueda afectarlos.

28. En el ámbito local, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 14, exige que todo acto privativo se siga ante tribunales establecidos previamente, a través de un juicio en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento. Con el término de “formalidades esenciales del procedimiento”, la Constitución Mexicana hace referencia al “debido proceso” o “debido proceso legal”, que es la denominación que le dan otros Sistemas Jurídicos, por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por tanto, se trata de un concepto abierto, que puede ser ampliado por la Jurisprudencia siempre que se esté ante un procedimiento jurisdiccional dirigido a realizar un acto privativo que, por sus características especiales, amerite una especial tutela de los intereses en juego.

29. Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido la Jurisprudencia en la que advierte el contenido del debido proceso, de la siguiente manera:

**“DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO.** Dentro de las garantías del debido proceso existe un “núcleo duro”, que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al “núcleo duro”, las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la “garantía de audiencia”, las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: [“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.”](#), sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, se identifican dos especies: la primera, que corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la segunda, que es la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a

<sup>24</sup> Se trata de un criterio contenido en varios pronunciamientos de la Corte, por ejemplo, en el Caso Ivcher Bronstein”, sentencia de 6 de febrero de 2001, párrafo 102 y en Opinión Consultiva 18/03, párrafo 123.

<sup>25</sup> OC. -16/99 (El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal).

contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de igual naturaleza.<sup>26</sup>

### **Derecho al debido proceso con enfoque de derechos humanos**

30. El derecho al debido proceso en relación con la debida diligencia en casos de presuntos feminicidios. Los elementos comprendidos en este derecho contienen las obligaciones de las autoridades que intervienen de: investigar diligentemente, con enfoque de derechos humanos, así como evitar la obstaculización de la investigación por violencia institucional por discriminación por razones de género; proporcionar a las víctimas atención, asesoría e información, así como acceso a la carpeta y copias de la misma, a efecto de garantizar su coadyuvancia; y resguardar la información contenida en la indagatoria, incluyendo los datos personales, por ser de carácter reservado y confidencial.

31. En este sentido, el derecho al debido proceso comprende el “conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente de cualquier acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos”<sup>27</sup>. En este sentido, todos los actos que provengan de las autoridades estatales, ya sean de carácter jurisdiccional, administrativo o sancionatorio deben respetar el debido proceso.

32. En el esquema nacional de protección de los derechos humanos, la CPEUM reconoce el debido proceso en los artículos 14, 16, 17, 20 y 21 en los que se prevén las garantías esenciales de los procedimientos, los derechos de las personas imputadas y de las víctimas del delito u ofendido.

33. A nivel internacional el derecho al debido proceso se encuentra previsto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. A través de los cuales se prevé “el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, entre ellos, que toda persona tiene derecho a ser oída, a ser informada de los derechos que le asisten, a que las autoridades actúen conforme a los protocolos de investigación determinados para cada delito, dentro de un plazo razonable y con la debida diligencia, por un tribunal competente, independiente o imparcial, establecido con anterioridad por la ley”<sup>28</sup>.

34. En materia penal, estas garantías tienen dos ámbitos de aplicación: personas imputadas y víctimas del delito. En el segundo caso, protegen a las personas que instan la función jurisdiccional del Estado para reivindicar un derecho, en cuyo caso se ubica en una posición, al interior de un juicio, de cuya suerte depende el ejercicio de un derecho, el cual en caso de no dirimirse adecuadamente podría tornar nugatorio su derecho. De las garantías coligadas al debido proceso para el presente caso interesa el deber de las autoridades de actuar con la debida diligencia.

#### **- Debida Diligencia**

35. Para analizar el principio de la debida diligencia, se han desglosado en seis componentes: a) *oficiosidad*, que consiste en que, ante hechos que presumiblemente pueden ser clasificados como una grave violación de derechos humanos —como un feminicidio—, las autoridades deben iniciar una investigación de oficio, seria y efectiva<sup>29</sup>; b) *oportunidad*, que obliga a iniciar de manera inmediata las investigaciones de los hechos, e incluye realizar oportuna y debidamente actuaciones iniciales fundamentales para la recolección de datos de prueba y la identificación de testigos<sup>30</sup>. También implica que la investigación tiene que llevarse a cabo dentro de un *plazo*

<sup>26</sup> Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, Pag. 396, número de registro: 2005716

<sup>27</sup> Corte IDH, Opinión Consultiva OC-9/87, *Op. Cit.*, párrs. 27 y 28; *Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No.251, párr. 156; Tesis 1ª. IVI/2014, *Semanario Judicial de la Federación*, Décima época, I.2, t.II, enero de 2014, p.1112.

<sup>28</sup> Convención Americana artículos 8 y 25; Pacto Internacional artículo 14.

<sup>29</sup> Corte IDH, *Caso González y otras (“Campo algodonero2”) Vs. México, Op. Cit.*, párr.290.

<sup>30</sup> Corte IDH. *Caso Hermanos Landaeta Mejias y otros Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No.281, párr.257.

*razonable* y de manera *propositiva*, es decir, que las mismas no recaigan en el impulso procesal de las víctimas y de sus familiares<sup>31</sup>, o se fundamenten exclusivamente en la solicitud de informes; c) las investigaciones tienen que realizarse por profesionales *competentes* y a través de los procedimientos apropiados<sup>32</sup>; d) *independencia e imparcialidad* en la investigación, siendo que estos elementos se evalúan externamente con base en hechos dirigidos a que las actuaciones se realizaron, por ejemplo, para preservar los datos de prueba; e) *exhaustividad*, se enfoca a que se hayan realizado todas las actuaciones para esclarecer los hechos del caso, así como la persecución y detención de la persona responsable; f) *participación* de las víctimas y sus familiares, y que como mínimo, no existan impedimentos irrazonables, innecesarios o faltos de proporcionalidad para su participación en los procesos de investigación<sup>33</sup>.

36. En casos de violencia contra las mujeres, la Corte IDH ha interpretado que, derivado del artículo 7.b de la Convención Belém Do Pará, el deber de actuar con debida diligencia se encuentra reforzado<sup>34</sup> es decir, debe ser aplicado de forma más estricta, sobre todo ante un contexto conocido por el Estado, que sitúa a las mujeres en especial situación de vulnerabilidad. En este sentido, en casos como el presente, la debida diligencia se traduce en la obligación reforzada del Estado de prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer, así como el pleno ejercicio de los derechos humanos al realizar las investigaciones de forma eficiente que permitan el conocimiento de la verdad, previendo los enfoques diferenciados que se requieran cuando se trate de personas que puedan estar en situación de vulnerabilidad<sup>35</sup>. En el caso de los procesos penales, el Estado debe garantizar no sólo un adecuado marco jurídico de protección, sino su aplicación efectiva y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. Así, las investigaciones y procesos penales deben “tener por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune [combate a la impunidad] y que los daños causados por el delito se reparen<sup>36</sup>”.

37. Al respecto, una de las autoridades obligadas a desempeñarse con debida diligencia es el Ministerio Público, encargado de procurar justicia, de manera pronta, gratuita e imparcial, conforme a los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia; así como practicar todas las diligencias necesarias para poder determinar la carpeta de investigación, “coordinar a las policías y a los servicios periciales durante la misma, resolver sobre el ejercicio de la acción penal en la forma establecida por la ley y, en su caso, ordenar las diligencias pertinentes y útiles para demostrar, o no, la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió o participó en su comisión<sup>37</sup>”.

#### - Plazo Razonable

38. Para valorar si las investigaciones se han realizado en un plazo razonable, es preciso tomar en cuenta la complejidad del asunto sujeto a investigación. Esto incluye tanto el estudio de los factores jurídicos relevantes (jurisprudencia cambiante, legislación incierta) como los hechos del caso, que pueden ser relativamente sencillos, pero también extraordinariamente complejos y sujetos a pruebas difíciles de conseguir, necesariamente prolongadas o de complicada, costosa, azarosa o tardía realización.

39. La actividad procesal de las partes también debe considerarse. En este sentido, puede suceder que alguna de las partes utilice una amplia variedad de instrumentos y recursos legales para defender sus pretensiones pero que traen como consecuencia dilatar el proceso. Por otro lado, la actividad procesal de la autoridad debe revestir reflexión y cautela justificadas, sin que

<sup>31</sup> Corte IDH, *Caso Defensor de Derechos Humanos y otros Vs. Guatemala*, Op. Cit., nota 25. *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C. No.283, párr.200.

<sup>32</sup> Corte IDH. *Caso Cantoral Huamani y García Santa Cruz Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 10 de julio de 2007. [Serie C. Ni.167, párr.133.

<sup>33</sup> Corte IDH. *Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá*. *Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C. No.186, párr. 247.

<sup>34</sup> Corte IDH, *Caso González y otras (“Campo algodónero2) Vs. México*, Op. Cit., párr. 194.

<sup>35</sup> Corte IDH. *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros Vs. Venezuela*. Op.cit., párr.107, 216 y 217.

<sup>36</sup> CPEUM, art.20. apartado A, fracc.I.

<sup>37</sup> CNPP, artículo 127.

ello implique la excesiva parsimonia, la lentitud exasperante y el exceso ritual durante el desahogo de las investigaciones.

40. Sabemos bien que las denuncias por desaparición de personas son de naturaleza compleja. No obstante, a lo largo de la presente se ha insistido que existen los recursos legales y administrativos idóneos para dirigir una investigación con diligencia y perspectiva de derechos humanos.

41. En los casos de desaparición de mujeres y feminicidio, particularmente, el tiempo es un factor agravante de las violaciones sufridas; y un enemigo para la tarea de evitar que se materialicen riesgos que lesionen los derechos de las personas. Así, el transcurso de periodos prolongados de inactividad procesal para la búsqueda y localización de las víctimas son contrarios al estándar de debida diligencia y constituyen una violación al deber de investigar.

**B) Del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en relación con el derecho de acceso a la justicia.**

42. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que en nuestro país todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte. De igual forma, la Carta Magna establece que las normas relativas a los derechos humanos deberán interpretarse a partir de los principios de interpretación conforme y pro persona.

43. En este sentido, la interpretación conforme implica que todas las autoridades del Estado mexicano deben interpretar las leyes a la luz y conforme a los derechos humanos previstos en la constitución y tratados internacionales, mientras que en sentido estricto implica que cuando existan varias interpretaciones válidas, preferirá aquella que sea acorde a la norma constitucional y a los instrumentos internacionales<sup>38</sup>. Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha entendido que el principio pro persona busca maximizar la vigencia y el respeto de los derechos humanos y permite “optar por la aplicación o interpretación de la norma que los favorezca en mayor medida, o bien, que implique menores restricciones a su ejercicio<sup>39</sup>”.

44. Asimismo, el tercer párrafo del artículo 1° de la CPEUM establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias tienen las obligaciones generales de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y consecuentemente los deberes especiales de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos, todo lo cual debe ser realizado de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

45. En cumplimiento a estas obligaciones y con apego a las facultades que tiene esta Comisión, al momento de tener conocimiento del presente caso se calificó la queja de procedente por presuntas violaciones a los derechos de Acceso a la Justicia, Igualdad y no discriminación de **M1**.

46. Mientras que, respecto al menor de edad **M2** se consideró la probable violación a sus derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica. Por cuanto hace a **VI1** y **VI2**, madre y padre de **M1**, esta Comisión encontró elementos que pudieran constituir también una presunta violación a sus derechos humanos de Acceso a la Justicia, Garantías Judiciales y Derecho a la Verdad.

47. Antes de desarrollar el contenido y alcance de los derechos humanos calificados, es necesario apuntar que en este instrumento recomendatorio se aborda de manera transversal el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, así como la perspectiva de género.

<sup>38</sup> Consultar, Caballero, José Luis (coord.), Sánchez Cordero, Olga, “El Control de Constitucionalidad en México, a partir de la Reforma de junio de 2011”, Derechos constitucionales e internacionales, Perspectivas, Retos y Debates, México, Tirant lo Blanch, 2018, pp.930-931.

<sup>39</sup> Ver Tesis 1ª. CCCXXVII/2014 (10ª.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo I, Octubre de 2014.

### Transversalidad de la perspectiva de género

48. La perspectiva de género es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones<sup>40</sup>.

49. Por tanto, sin que medie petición de parte, todas las autoridades del Estado deben:

- i) Identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia;
- ii) Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género;
- iii) En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones;
- iv) De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género;
- v) Para ello debe aplicarse los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, [...] y,
- vi) Considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.<sup>41</sup>

50. La aplicación de la perspectiva de género además de descubrir las relaciones de poder o asimetrías existentes en las relaciones de mujeres y hombres permite también:

- a. Visibilizar los intereses y necesidades de las mujeres
- b. Establecer simetría y equivalencia en las posiciones y relaciones de poder de mujeres y hombres
- c. Postular la igualdad como la condición política fundamental de la existencia humana y de la auténtica democracia
- d. Generar las herramientas teóricas, metodológicas y técnicas necesarias para diseñar y ejecutar políticas que empoderen a las mujeres y hagan efectiva la igualdad en los hechos
- e. Cuestionar los pilares fundamentales que sostienen el patriarcado y que son fronteras que operan como sus mecanismos de perpetuación y proponer acciones para su erradicación<sup>42</sup>.

51. Las oportunidades que ofrece la aplicación de la perspectiva de género invitan a la transformación de la narrativa dominante; como propuesta política este enfoque busca ser democratizador al plantear como objetivo la igualdad de derechos, igualdad en la valoración humana, en la prohibición de la discriminación, igualdad con la aceptación de la diversidad, en la autonomía y autodeterminación de las opciones a seguir en la efectución de la vida<sup>43</sup>.

<sup>40</sup> Fracción IX del artículo 5° de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

<sup>41</sup> Tesis 1ª./J.22/2016, *Seminario Judicial de la Federación*, Décima Época, t.II, abril de 2016, p.836.

<sup>42</sup> García Prince, Evangelina (2013) Guía 1. ¿Qué es Género? Conceptos básicos. México: FLACSO Sede México., p.8.

<sup>43</sup> *Idem*.

52. Con el uso de este enfoque, también podremos acercarnos a las construcciones sociales que crean simbolismos culturales y concepciones normativas sobre la experiencia de ser hombre o mujer.

### **Los Derechos Humanos de las Mujeres**

53. Si bien, como seres humanos las mujeres gozan de todos y cada uno de los derechos reconocidos y garantizados por el Estado Mexicano en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los instrumentos internacionales y nacionales, sin embargo, dado el reconocimiento de la condición de desigualdad en la que se desarrolla, y que, se refleja en la violación sistemática de los derechos humanos de las mujeres, es necesario particularizar en ellos, para los órganos del estado que tienen bajo sus tutela estos derechos, como los son las y los ministerios públicos, policías y jueces.

54. Estos derechos son: • El derecho a que se respete su vida • El derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral • El derecho a la libertad y a la seguridad personales • El derecho a no ser sometida a torturas • El derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia • El derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley • El derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos • El derecho a la libertad de asociación • El derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley • El derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

55. Además de los siguientes: • Derecho a la igualdad • Derecho a la no discriminación • Derecho a vivir una vida libre de violencia • Derecho al pleno desarrollo de su persona • Derecho al acceso a la justicia A fin de garantizar su ejercicio libre y pleno, y tomando en cuenta que cuando se trata de casos de mujeres, niñas y adolescentes en situación de violencia, se debe de tomar en cuenta que existen conceptos y principios específicos que se deben de aplicar para lograr ese objetivo, los cuales se definirán enseguida.

56. De todos los anteriores, atendiendo el contexto de los hechos y la evidencia recolectada haremos particular énfasis en los siguientes derechos:

#### **Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.**

57. La violencia como causa y consecuencia de discriminación en contra de personas o grupos en situación de desventaja o de atención prioritaria obliga al Estado a adoptar medidas para erradicarla<sup>44</sup> a efecto de garantizar el pleno ejercicio de los derechos de todas las personas, con principal atención en las personas que “debido a la desigualdad estructural, enfrentan discriminación, exclusión, maltrato, abuso, violencia y mayores obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales”<sup>45</sup>.

58. Se entenderá por *violencia* toda acción u omisión que, basada en el género, la edad, la discapacidad o cualquier otra condición y derivada del uso y/o abuso del poder, tenga por objeto o resultado un daño o sufrimiento físico, psicológico, patrimonial, económico, sexual o la muerte de mujeres, niñas, niños, adolescentes, personas mayores o personas con discapacidad, tanto en el ámbito público como en el privado, que limite su acceso a una vida libre de violencia.

59. El derecho a una vida libre de violencia abre la posibilidad del efectivo ejercicio de los demás derechos humanos de las personas, en tanto que particularmente busca garantizar que las mujeres sean libres de toda forma de discriminación y violencia, ambas como manifestaciones

<sup>44</sup> Primera Sala, “Derecho de las mujeres, niñas, niños y adolescentes a una vida libre de violencia. Los derechos a la igualdad y no discriminación, y a la integridad y dignidad personales, constituyen límites válidos a la aplicación de normas de derecho consuetudinario o indígena”, tesis aislada 1a. CCC/2018 (10a.) en materia constitucional, en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, libro lxi, t. 1, 7 de diciembre de 2018, p. 298.

<sup>45</sup> Constitución Política de la Ciudad de México, artículo 11, apartado A.

de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres que impiden y anulan gravemente el goce de derechos en comparación con el otro género<sup>46</sup>.

60. Como ha precisado la relatora especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, todos los derechos humanos susceptibles de ser vulnerados en casos de violencia contra las mujeres forman parte del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia<sup>47</sup>.

61. A efecto de evitar incurrir en omisiones o confusiones, es necesario apuntar que, La violencia contra las mujeres se refiere a

“[t]oda acción u omisión que, basada en su género y derivada del uso y/o abuso del poder, tenga por objeto o resultado un daño o sufrimiento físico, psicológico, patrimonial, económico, sexual o la muerte a las mujeres, tanto en el ámbito público como privado, que limite su acceso a una vida libre de violencia”<sup>48</sup>. Esta proviene de una distinción, exclusión o restricción que, por acción u omisión, no es objetiva, racional ni proporcional basada en su sexo o género, y tiene por objeto o efecto obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades<sup>49</sup> de las mujeres.

62. Las violencias contra las mujeres pueden ser perpetradas por particulares o por servidores públicos; en el segundo de los casos la más normalizada es la violencia institucional que se refiere a “los actos u omisiones de las personas con calidad de servidor público 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”<sup>50</sup>.

63. De acuerdo con el artículo 9º de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Zacatecas los tipos de violencia contra las mujeres son: i) violencia física; ii) violencia psicológica; iii) violencia sexual; iv) violencia económica; v) violencia patrimonial y vi) violencia política. Mientras que en sus modalidades se contemplan: i) violencia familiar; ii) violencia laboral o docente; iii) violencia en la comunidad; iv) violencia institucional; v) violencia política; vi) violencia digital; vii) violencia obstétrica y, viii) violencia feminicida<sup>51</sup>.

64. Como se puede apreciar, las mujeres en todos los ámbitos donde interactúan con sus semejantes pueden ser víctimas de violencia, debido a que no cumple con los roles de género que le han sido asignados y que, por alguna razón para el agresor, no está cumpliendo. De tal forma, los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, se deduce la existencia de relaciones de poder, entre la víctima y el agresor, en donde las mujeres se encuentran en desventaja o en condición de desigualdad, para el caso concreto, es tarea de las autoridades ministeriales establecer este contexto de relación para explicar la muerte de M1.

#### **Derecho de las mujeres al acceso a la justicia.**

65. El derecho de acceso a la justicia es un derecho fundamental, ya que constituye una vía para reclamar su cumplimiento ante los tribunales y garantizar la igualdad ante la ley. El acceso a la justicia comprende diversos enfoques, una es la relacionada con “la maquinaria del ámbito público de la administración de justicia”, la cual se enfoca en el “sistema preexistente de cortes y tribunales”, sin embargo, “un enfoque integral va más allá de lo estrictamente jurisdiccional, ya

<sup>46</sup> Corte idh, *Caso Velásquez Paiz y otros vs. Guatemala (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 19 de noviembre de 2015, serie C, núm. 307, párr. 175; y Corte idh, *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 31 de agosto de 2010, serie C, núm. 216, párr. 120; y Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, Belém do Pará, 9 de junio de 1994, artículo 5º.

<sup>47</sup> Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias*, A/HRC/35/30, 13 de junio de 2017, párr. 39.

<sup>48</sup> Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

<sup>49</sup> Congreso de la Unión. Decreto por el que se expide la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, de 11 de junio de 2003, Ciudad de México, México, art.1, fracc. III.

<sup>50</sup> Artículo 14 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Zacatecas.

<sup>51</sup> Véase, Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Zacatecas.



que el acceso a la justicia también se concibe como un “instrumento para la transformación de las relaciones de poder que perpetúan la exclusión, la pobreza y la subordinación de grupos vulnerables.

66. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el derecho al acceso a la justicia comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos: (i) una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que concierne el derecho al debido proceso; y, (iii) una posterior al juicio identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas. Precizando que los derechos mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante jueces y tribunales del Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales<sup>52</sup>.

67. En este sentido, el derecho de acceso a la justicia, en su primera etapa constituye el acceso a los distintos cauces institucionales dispuestos por los Estados para la resolución de controversias<sup>53</sup>, así como para la procuración y la administración de justicia; por ende, su núcleo esencial consiste en la provisión de protección jurídica por parte del Estado frente a dos situaciones: la violación de derechos y la solución de conflictos. Por consiguiente, es obligación del Estado generar condiciones formales y materiales para concretar la justiciabilidad de los derechos y remover los obstáculos que impiden o limita la justicia<sup>54</sup>.

68. En la segunda etapa, las autoridades respetarán y garantizarán que durante los procedimientos se colmen las condiciones legales existentes para determinar, modificar o afectar un derecho<sup>55</sup>. Finalmente, en la tercera fase, este derecho implica la garantía de que las víctimas directas e indirectas del delito y/o violaciones a sus derechos humanos, obtengan dentro de un plazo razonable un pronunciamiento definitivo en el proceso, sin dilaciones indebidas que provengan en la falta de diligencia u oportunidad por parte de las autoridades. Asimismo, garantizar que, en caso de inconformidad con el fallo emitido, cuenten con un recurso judicial adecuado y efectivo que sea resuelto por las autoridades de forma independiente, imparcial y competente, que garantice el derecho a conocer la verdad<sup>56</sup>.

69. Por lo que, a la luz de la obligación general del estado mexicano de respetar y garantizar los derechos a toda persona sujeta a su jurisdicción, nuestras autoridades tienen el deber de iniciar de oficio e inmediatamente una investigación efectiva que permita identificar, juzgar y sancionar a los responsables, cuando existe denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto que vulnere la norma penal.

70. Es de resaltar que como se indicó con anterioridad, la maquinaria estatal debe ser garante de los derechos de las personas, en el caso particular, en el tramo de control del agente del ministerio público debe visualizar la vulnerabilidad específica de las víctimas directas e indirectas y establecer condiciones que les permiten acceder de manera eficiente, eficaz y oportuna a su derecho de justicia, verdad y reparación integral.

71. Respecto al deber del Estado de actuar diligentemente, como parte de su obligación de garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos, éste debe de llevar a cabo las investigaciones de manera diligente para la determinación de la verdad. En este sentido, para que la investigación sea efectiva, los órganos a los que corresponda la investigación deben

<sup>52</sup> Tesis 1ª./J. 103/2014 (10ª.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo I, noviembre de 2013, p.986.

<sup>53</sup> Despouy, Leandro, *Acceso a la justicia: impacto de la pobreza sobre los derechos humanos*, 2011, Disponible en: <https://corteidh.or.cr/tablas/r29272.pdf>

<sup>54</sup> Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos, “Lineamientos para una guía de buenas prácticas. Concepto y Componentes de este Derecho en Acceso a la Justicia en Iberoamérica”, Chile, *Reunión de Expertos en Acceso a la Justicia*, 28, 29 y 30 de noviembre de 2000, p.15.

<sup>55</sup> *Idem*.

<sup>56</sup> *Idem*.

llevarla a cabo con la debida diligencia, con lo que la efectividad debe presidir el desarrollo de la investigación; lo cual no debe ser una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa, sino que el Estado debe asumir como un deber jurídico propio, cuyo cumplimiento no dependa de la iniciativa de las víctimas o sus familiares. Siendo que la investigación de los delitos debe ser efectiva y debe llevarse a cabo con la debida diligencia, para evitar la impunidad y que este tipo de hechos vuelvan a repetirse.

72. La Ley de Atención a Víctimas del Estado de Zacatecas establece en su artículo 8° fracción I que las víctimas tendrán, entre otros, el derecho a “una investigación pronta y eficaz que lleve, en su caso, a la identificación y enjuiciamiento de los responsables de violaciones al Derecho Internacional de los derechos humanos, y a su reparación integral;” mientras que el artículo 10, de la legislación en cita, señala que, “las víctimas de delitos y de violaciones a derechos humanos, gozarán de las medidas de ayuda inmediata, de alojamiento, alimentación, transporte, protección física a cargo de la Autoridad, asesoría jurídica, asistencia, atención, económicas, de desarrollo, de atención y asistencia en materia de procuración y administración de justicia, de restitución, rehabilitación física, médica y psicológica; compensación, satisfacción y de no repetición, que se establecen en los Títulos Tercero, Cuarto y Quinto de la Ley General de Víctimas. De considerarse necesario estas medidas incluirán cambio de identidad, de residencia, medidas que propicien la reintegración familiar y la reconstrucción del proyecto de vida.”

### **C) Derecho a la verdad**

73. El derecho a la verdad está previsto en los artículos 20, 21 y 102 constitucionales; y 18, 19, 20, 21 y 22 de la Ley General de Víctimas, que particularmente en el artículo 18 señala que es una prerrogativa de “las víctimas y la sociedad en general a conocer [la verdad de los acontecimientos], los hechos constitutivos del delito y de las violaciones a derechos humanos de que fueron objeto, la identidad de los responsables, las circunstancias que hayan propiciado su comisión, así como a tener acceso a la justicia en condiciones de igualdad”. Asimismo, en los artículos 2°, 5° párrafo séptimo, 8 fracciones III y VII, 9 y 48 fracción IX, de la Ley de Atención a Víctimas para el Estado de Zacatecas, pues su artículo 8 fracción III establece que las víctimas tienen derecho: “A conocer la verdad de lo ocurrido acerca de los hechos en que le fueron violados sus derechos humanos para lo cual la autoridad deberá informar los resultados de las investigaciones.”

74. En cuanto a los mecanismos de justicia para garantizar el derecho a la verdad de las víctimas en materia penal, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación de los agentes del ministerio público de investigar y perseguir los delitos (artículo 102); que el proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados se reparen (artículo 20); debiendo regir su actuación por los principios de objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución (artículo 21).

75. El derecho a la verdad se traduce, por un lado, en que los servidores públicos preserven y procesen debidamente el lugar de los hechos o del hallazgo, los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso, así como de los instrumentos, objetos o productos del delito y, por otro, que los agentes encargados de la investigación ordenen la práctica de todas aquellas diligencias que permitan conducir al conocimiento de la verdad.

76. Este derecho se salvaguarda con la efectiva administración de justicia y se encuentra reconocido, implícitamente, en los artículos 1.1, 8, 24 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2.3 y 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en los principios 1 y 3 de la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y abuso del poder de la ONU, que prevén el derecho de las víctimas y ofendidos al acceso a los mecanismos de justicia en igualdad de condiciones.

77. El derecho a la verdad tiene origen en el reclamo de conocer los hechos alrededor de las graves violaciones a derechos humanos, ante la falta de esclarecimiento, investigación, juzgamiento y sanción en los casos en los que el Estado es responsable<sup>57</sup>. En este sentido, las víctimas del delito, sus familiares y la sociedad en su conjunto, tienen derecho a que las autoridades lleven a cabo una investigación diligente, pronta y eficaz que lleve a la determinación de la verdad, identificación y enjuiciamiento de las personas responsables<sup>58</sup>, en su caso, sancionados, y las víctimas reparadas integralmente por los daños sufridos.

78. La Corte IDH ha señalado que, en supuestos de muerte violenta o sospechosa de criminalidad, los derechos afectados corresponden a los familiares de las víctimas fallecidas, quienes son la parte interesada en la búsqueda de justicia y a quienes el Estado debe proveer recursos efectivos para garantizarles el acceso a la justicia, la investigación y eventual sanción, en su caso, de los responsables y la reparación integral de las consecuencias de las violaciones<sup>59</sup>.

79. Con respecto al derecho a la verdad, la Corte IDH y la CIDH han establecido que se encuentra vinculado de forma estrecha con el acceso a la información y a la justicia<sup>60</sup>. El derecho a la verdad tiene dos dimensiones. Una primera dimensión, es el “derecho de las víctimas y sus familiares a conocer la verdad con respecto a los hechos que dieron lugar a graves violaciones de los derechos humanos, así como el derecho a conocer la identidad de quienes participaron en ellos”<sup>61</sup>. La segunda dimensión es que este derecho no sólo corresponde a las víctimas y a sus familiares, sino también a la sociedad en su conjunto, lo cual implica que “toda la sociedad tiene el irrenunciable derecho de conocer la verdad de lo ocurrido, así como las razones y circunstancias en las que aberrantes delitos llegaron a cometerse, a fin de evitar que esos hechos vuelvan a ocurrir en el futuro”.<sup>62</sup>

80. El derecho de los familiares de las víctimas a la verdad implica un acceso adecuado a la información sobre investigaciones en curso, la eventual sanción de las personas responsables, y el otorgamiento de las reparaciones correspondientes. En adición, las autoridades judiciales deben ser capacitadas sobre los distintos desafíos que las mujeres y sus familiares pueden enfrentar en distintos contextos para acceder a información de parte de las autoridades judiciales sobre investigaciones pendientes, y a la necesidad de otorgar medidas de protección a fin de participar en el proceso judicial bajo examen<sup>63</sup>.

81. A su vez, las víctimas y sus familiares tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad y a recibir información específica sobre las violaciones de derechos o los delitos que las afectaron directamente, incluidas las circunstancias en que ocurrieron. Para garantizar el derecho a la verdad, el Estado está obligado a generar mecanismos para la investigación independiente, imparcial y competente, que cumpla, entre otros, con los siguientes objetivos: 1) el esclarecimiento de los hechos, la dignificación de las víctimas y la recuperación de la memoria histórica; 2) a la determinación de la responsabilidad individual o institucional de los hechos; 3) a la contribución de la superación de la impunidad y modificación de las condiciones que facilitaron o permitieron las violaciones a derechos humanos; y 4) a la reparación integral del daño.<sup>64</sup>

82. Los derechos señalados anteriormente, deben atender el deber de respeto, garantía y no discriminación.

## VII.1. Violación al Derecho al debido proceso con enfoque de derechos humanos

<sup>57</sup> CIDH, OEA/Ser.L/V/II.152. Doc.2., “Derecho a la verdad en las Américas”, 13 agosto 2014, párr.47.

<sup>58</sup> Ley General de Víctimas, art. 7, fracción I.

<sup>59</sup> Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, Excepciones Preliminares*, Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1., párr.177; *Caso Valencia Hinojosa y otra Vs. Ecuador, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 29 de noviembre de 2016, Serie C No. 327, párr.131; *Caso Ortiz Hernández y otros Vs. Venezuela, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 22 de agosto de 2017, serie C No.338, párr.143.

<sup>60</sup> CIDH, “Derecho a la verdad en las Américas”, *Op. Cit.*, párr.69

<sup>61</sup> *Ibidem*, párr.70

<sup>62</sup> *Ibidem*, párr.71

<sup>63</sup> CIDH, *oas/s¿SER.L/VII.154 DOC.19* “Informe Acceso a la Información, Violencia contra las Mujeres y Acceso a la Justicia en las Américas”, 27 de marzo de 2015, párr.129.

<sup>64</sup> Ley General de Víctimas, art.22

83. De acuerdo con la información puesta a la vista de esta Comisión, la autoridad ministerial incumplió con el estándar del debido proceso en relación con la debida diligencia en casos de desaparición y presunto feminicidio. Recordando que el alcance del derecho al debido proceso comprende que las personas puedan defenderse adecuadamente de cualquier acto emanado de Estado que pueda afectar sus derechos, incluyendo que, toda persona tiene derecho a ser oída pero sobre todo a ser informada de los derechos que le asisten y que las autoridades actúen conforme a los protocolos de investigación, determinados para cada delito, dentro de un plazo razonables y con la debida diligencia, el presente caso adolece de estos requisitos indispensables, como a continuación se señalará.

#### **VII.1.1. Incumplimiento de la obligación de investigar desapariciones y posibles feminicidios bajo el principio de debida diligencia reforzada.**

84. Es necesario subrayar que el presente caso se originó a partir de la desaparición de **M1** y **M2** ambas personas menores de edad y posteriormente, al momento de investigar, la autoridad ministerial omitió ser propositiva respecto a las diligencias que permitieran localizarles con vida e incluso, manifestó que en parte su retraso se debió a la falta de colaboración por parte de las víctimas indirectas. Responsabilizar a la familia respecto a una tardía actuación es directamente no proporcional al componente de *oficiosidad* de la debida diligencia.

85. De igual manera, se logró documentar que la difusión de las fichas de identificación de **M1** y **M2** fueron distribuidas hasta después de transcurridas 48 horas de su desaparición, con ello, las diligencias incumplieron con el criterio de *oportunidad* y sin duda, dejan ver que el retraso impactó en negativo al procedimiento de búsqueda hasta que se encontró el cuerpo sin vida de **M1**.

86. Una vez que fueron localizadas las personas identificadas como **M1** y **M2** la investigación de desaparición fue cerrada y comenzó el trámite de la carpeta por el delito de feminicidio. Con lo anterior, se acreditó que dentro de la primera indagatoria se incumplió con el componente de *exhaustividad* ya que no se realizaron las actuaciones que permitieran esclarecer el primer hecho delictivo.

87. Por cuanto, a la investigación del feminicidio, tratándose de muertes violentas de mujeres, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que las autoridades se encuentran obligadas a:

[...] además de realizar las diligencias que se hacen en cualquier caso de homicidio; identificar cualquier patrón o práctica que puede haber causado la muerte y verificar la presencia o ausencia de motivos o razones de género que originan o explican la muerte violenta. Además, en dichas muertes se deben preservar evidencias específicas para determinar si hubo violencia sexual y se deben hacer las periciales pertinentes para determinar si la víctima estaba inmersa en un contexto de violencia. Además, las investigaciones policiales y ministeriales por presuntos feminicidios deben analizar la conexión que existe entre la violencia contra la mujer y la violación de otros derechos humanos, así como plantear posibles hipótesis del caso basadas en los hallazgos preliminares que identifiquen la discriminación o las razones de género como los posibles móviles que explican dichas muertes. En este sentido, se debe investigar, de oficio, las posibles connotaciones discriminatorias por razón de género en un acto de violencia perpetrado contra una mujer cuando dicho acto se enmarca en un contexto de violencia contra la mujer que se da en una región determinada<sup>65</sup>

88. No obstante, de la documentación realizada por esta Comisión aunado al retraso en las actuaciones, que se abordará más adelante, existe una ausencia total de identificación de motivos o razones de género para explicar la muerte violenta de **M1**. Sin embargo, el personal ministerial señala la consideración al Protocolo de Feminicidio, por tanto, la interpretación y el uso de

<sup>65</sup> Tesis 1ª. CLXII/2015, *Seminario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, Libro, tomo I, p.437.

enfoque de género no está encaminado a advertir el contexto de violencia y discriminación en que la víctima directa se desarrolló.

89. Aunado a las primeras manifestaciones de este apartado, dentro de la Carpeta de Investigación (...) tampoco existen antecedentes que acrediten que el personal de la Fiscalía contempla entre sus líneas de investigación esclarecer la desaparición de **M1** y **M2**. Por el contrario, una vez que se localizó con vida a **M2** las autoridades se limitaron a reintegrarlo con la familia paterna y posteriormente, omitió dar seguimiento al procedimiento de guarda y custodia iniciado ante las autoridades competentes. O en su defecto, informar y proveer acompañamiento jurídico a **VI1** y **VI2** para tener asistencia en dicho procedimiento.

90. El deber de investigar tiene que cumplirse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa; debe ser asumida por los Estados como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de los esfuerzos propios de la víctima o de sus familiares o en su caso, de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad busque efectivamente la verdad.

91. Resulta fundamental mencionar que los estándares generales sobre la debida diligencia previstos en el apartado VI, sobre los derechos violados por cuanto hace al deber de investigar, se robustecen según el tipo de violaciones que se investigan. En este sentido, en casos de desaparición y posterior privación de la vida derivada de violencia por motivos o razones de género, dicho deber no solo debe cumplirse con vigor e imparcialidad, sino que se ve doblemente reforzado, considerando el contexto general de violencia que persiste a partir de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres y que trasciende todos los sectores de la sociedad.

92. Si bien la observación, identificación y documentación de los indicios o elementos materiales probatorios, ha sido ordenada, esta Comisión advierte que no cumple con criterios de minuciosidad, exhaustividad, completitud y enfoque metódico lo que ha derivado en una estrecha proyección de líneas de investigación.

#### **VII.1.2. Negativa, restricción u obstaculización para que las y los familiares reciban información, atención y asesoría.**

93. Esta Comisión pudo documentar que a lo largo de la integración de la Carpeta de Investigación el personal ministerial tardó en contactar a la familia de **M1** en más de una ocasión para brindarle información de manera inmediata, ejemplo de ello es al momento en que se localizó su cuerpo sin vida y se debía solicitar la identificación correspondiente. En este sentido, si bien, se celebraron reuniones de trabajo entre el personal de la Fiscalía y su representación el impulso de éstas corrió a cargo de la coadyuvancia, y cuando **VI1** y **VI2** dejaron de tener el acompañamiento de dicha organización de sociedad civil la Fiscalía abandonó el ánimo de informar a las víctimas indirectas el avance de la investigación.

94. Lo anterior, se advirtió en el momento en que las víctimas indirectas solicitaron la intervención de esta Comisión para la designación de asistencia jurídica, gestiones que se realizaron ante la Comisión Ejecutiva de Atención Integral a víctimas del Estado, sin dejar de observar que dicha obligación corresponde a la Fiscalía General a través de la Subprocuraduría de Derechos Humanos y Atención a Víctimas.

95. Las víctimas indirectas tienen derecho a contar con un/a asesor/a jurídico/a desde la comisión del delito y, en caso de que la víctima u ofendido no pueda designar a uno particular, tendrá derecho a uno de oficio, gratuito, en cualquier etapa del procedimiento para que le oriente, asesore e intervenga legalmente en el procedimiento de representación.

96. Además de las garantías analizadas como parte del debido proceso, las y los familiares de las víctimas del delito tienen derecho a recibir ayuda, asistencia y atención en forma oportuna, rápida, equitativa, gratuita y efectiva, de acuerdo a las necesidades inmediatas que tengan

relación directa con el hecho delictivo y la Fiscalía está obligada a proporcionar estos servicios, situación con la que se ha incumplido ya que el acercamiento con las víctimas indirectas dependen de éstas y no del área responsable de localizarlos.

97. Finalmente, las víctimas indirectas **VI1** y **VI2** tienen derecho a que se reciban todos los datos o elementos de prueba pertinentes con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes al mismo tiempo en que el personal ministerial debe proporcionar información veraz sobre los hechos, sobre los hallazgos de la investigación y tendrá el deber de no ocultar a los intervinientes elemento alguno, en este sentido, preocupa a esta Comisión que tras el cambio de representación legal, esa Fiscalía dejó de celebrar reuniones periódicas para informar de manera pertinente.

98. Por lo tanto, el Estado está obligado a asegurar que las víctimas del delito y sus familiares tengan pleno acceso y capacidad de actuar en todas las etapas e instancias de las investigaciones y procesos. A su vez, las autoridades deben brindarles información y atención especializada, interdisciplinaria, de calidad y con honradez; a través de un trato amable, educado y profesional sin prejuicios y estereotipos.

### **VII.1.3. Violencia institucional en contra de las mujeres por razones de género en la conducción de la investigación.**

99. Es necesario que los órganos encargados de la investigación sean imparciales, que implica que no estén influenciados por sesgos o prejuicios personales, ni tener ideas preconcebidas en cuanto al asunto sometido a su estudio, ni actuar de manera que indebidamente promueva los intereses de una de las partes en detrimento de los de la otra. En específico, de acuerdo a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, todas las personas a través de las cuales se manifiesta el poder público tienen la obligación de asegurar en el ejercicio de sus funciones, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, por lo que deberán evitar realizar o permitir la violación de los derechos humanos de las mujeres.

100. Por tanto, los y las servidoras públicas deben abstenerse de incurrir en actos u omisiones que, de forma discriminatoria, tengan por objeto u efecto, obstaculizar la investigación de la violencia contra las mujeres. No obstante, en el presente caso esta Comisión documentó dilación, falta de diligencia y obstaculización en las investigaciones para el esclarecimiento de la desaparición y posterior presunto feminicidio de **M1**, lo que evidencia violencia institucional.

101. En este sentido, el limitar las líneas de investigación a las relaciones interpersonales de **M1** muestra una influencia de razonamientos o estereotipos discriminatorios que pudieran estar orientando de manera negativa la investigación, esto es un reflejo de ineficacia ministerial y generación de patrones de impunidad o permisividad de esta violencia.

### **VII.2. Acceso a la justicia y derecho a la verdad con enfoque de derechos humanos.**

102. Esta Comisión documentó que, en el presente caso, las acciones y omisiones del personal de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas vulneraron el derecho de acceso a la justicia de **M2**, **VI1** y **VI2**, derivado del incumplimiento de su obligación de investigar bajo el principio de debida diligencia reforzada y con un enfoque diferenciado de género el presunto feminicidio de **M1**, lo que ha obstaculizado su derecho a conocer la verdad de los hechos investigados, como se expone a continuación:

#### **VII.2.1. Obstaculización para acceder a la justicia por la negligencia en la acción de investigar posible feminicidio bajo el principio de debida diligencia reforzada.**

103. El acceso a la justicia implica que el Estado debe asumir una conducta activa y decidida para investigar y perseguir delitos de tal manera que, el personal ministerial tiene la obligación de recibir denuncias o querrelas de los hechos considerados como ilícitos e iniciar la averiguación del caso respetando el derecho de los denunciados o querrelantes de que se les procure justicia

pronta, gratuita e imparcial acerca de los hechos denunciados, practicando para tal efecto todas las diligencias necesarias.

104. En los casos de violencia de género, la CIDH ha subrayado la importancia de que el Estado facilite el acceso a recursos judiciales idóneos y efectivos frente a diversas formas de violencia contra las mujeres. De este modo, la aplicación de la perspectiva de género también resulta fundamental, pues, como lo ha señalado la Corte IDH el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia.

105. En este sentido, esta Comisión acreditó que el personal policial, ministerial y pericial de la Fiscalía vulneraron el derecho de acceso a la justicia de **M2, V11** y **VI2** ya que la falta de debida diligencia reforzada en su intervención inicial entorpeció la investigación, por tanto, obstaculizó el acceso a la justicia y el esclarecimiento de la verdad de los hechos.

106. Por su parte, el personal policial, ministerial y pericial de la Fiscalía vulneró el derecho de acceso a la justicia al omitir atender de manera inmediata la difusión de la ficha de identificación de **M1** y **M2**. De igual manera, se omitió brindarles asistencia jurídica, psicológica, de trabajo social y apoyo económico de acuerdo a las constancias ministeriales, así como realizar actos de investigación sin la debida diligencia y sin perspectiva de género. Lo anterior, ha abonado a la impunidad y perpetúa la violencia institucional de la Fiscalía, que minimiza e invisibiliza la violencia contra las mujeres por razones de género.

107. El retraso en la determinación de la investigación tampoco denota el que se hayan recabado datos indicativos de violencia feminicida, lo que muestra que las diligencias realizadas han tenido un carácter rutinario, superficial y no tendientes a conocer la verdad. A su vez, la participación de servicios periciales ha omitido referir si **M1** contaba con indicios de maltrato crónico previo a su muerte, en contravención de su obligación de garantizar el derecho de acceso a la justicia de víctimas de presuntos feminicidios ya que esto impactó en la poca certeza y concreción de las líneas de investigación seguidas hasta el momento.

#### **VII.2.2. Obstaculización para que los familiares de la víctima del delito pueden conocer la verdad sobre los hechos investigados.**

108. Esta Comisión tiene por acreditado que la Fiscalía, debido a la deficiente conducción de la investigación, la denegación de información, la omisión de notificar a los familiares y proporcionarles de forma adecuada asistencia, el no aplicar a cabalidad los Protocolos de Desaparición y Feminicidio, así como la falta de exhaustividad en el seguimiento de los referidos delitos, todas estas omisiones han tenido como consecuencia que, dos años después de ocurridos los hechos, **M2, V11** y **VI2** hayan podido conocer la verdad de los hechos en los cuales perdiera la vida su madre e hija **M1**, por lo que dichas autoridades violaron su derecho a la verdad.

#### **VII.3. Omisión de garantizar el proyecto de vida de las personas víctimas del delito de feminicidio con relación a la falta de garantía de las mujeres a vivir una vida libre de violencia.**

109. En este sentido, el derecho a la vida también protege el proyecto de vida, si bien, la pérdida de la vida no es atribuible a elementos estatales, la falta de debida diligencia durante la investigación de la desaparición de **M1** y **M2** favoreció la violencia feminicida perpetrada posteriormente. Asimismo, el proyecto de vida de **M1** está relacionado con el proyecto de vida familiar por tanto la autoridad señalada incumplió con este deber.

110. Los hechos descritos en esta Recomendación reflejan el arduo camino que han enfrentado la madre y el padre de **M1** en su búsqueda de justicia ante la negligencia y falta de probidad de autoridades que pusieron sobre ellas, la carga del retraso de diligencias al momento de su desaparición y posterior posible feminicidio.

## VIII. DERECHOS ANALIZADOS.

Por lo que hace al **LICENCIADO SP3**, Procurador de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia del Sistema del Desarrollo Integral de la Familia de Zacatecas.

### A) Derecho a la legalidad y seguridad jurídica

111. La seguridad jurídica “es la certeza que debe tener el gobernado de que su persona, sus papeles, su familia, sus posesiones o sus derechos serán respetados por la autoridad, si ésta debe afectarlos, deberá ajustarse a los procedimientos previamente establecidos en las normas jurídicas”, lo anterior, de acuerdo a lo publicado por el Poder Judicial de la Federación, en conjunto con la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

112. La seguridad jurídica, materializa a su vez el principio de legalidad, el cual es un atributo que tiene toda persona a vivir dentro de un Estado de Derecho, lo que significa que, existe un ordenamiento jurídico que impone límites de las atribuciones de cada autoridad y su actuación no se debe regir de ninguna manera de forma arbitraria, sino que ésta debe circunscribirse a la disposición contenida en los artículos 14 y 16 constitucionales; entonces, la observancia de la ley se convierte en el principio básico que debe garantizar y dar certeza a la vida pública.

113. La importancia de este derecho radica además en la confianza que se deposita en las autoridades, pues las personas deben tener la tranquilidad de que la actuación de los entes públicos no es discrecional y que sus actos se ajustarán estrictamente a lo que precisan las normas concretas.

114. En relación con el derecho a la legalidad, debe decirse que se refiere a todo aquello que tiene la “cualidad de legal”. Ahora bien, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, define a la legalidad como el principio con el que cuentan las “autoridades del Estado para poder actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la misma determina, de tal manera que esta garantía concierne a la competencia del órgano del Estado como la suma de facultades que la ley le da para ejercer ciertas atribuciones”.

115. Es evidente que existe una relación de interdependencia entre el derecho a la seguridad jurídica y el derecho a la legalidad, ya que ambos son complementarios el uno con el otro, puesto que la seguridad jurídica engloba el conocimiento de nuestros derechos y obligaciones y el derecho a la legalidad, ordena que esos derechos y obligaciones estén apegados a una norma jurídica que le permita su aplicación, por lo que no puede existir la seguridad jurídica, sin el principio de legalidad.

116. En el Sistema Universal de Derechos Humanos, el derecho a la seguridad jurídica y a la legalidad se encuentran reconocidos tanto en la Declaración Universal de Derechos Humanos como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al señalarse que ninguna persona puede ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida, familia, derechos, posesiones, etcétera.

117. Por su parte, en el Sistema Interamericano, ambos derechos se consagran en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al señalarse que todas las personas tenemos derecho a la protección de la ley contra actos que tengan injerencias arbitrarias en su honra, reputación, vida privada y familiar, así como en su libertad.

118. Como se refirió anteriormente, en el sistema jurídico nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra en sus artículos 14 y 16 el derecho a la seguridad jurídica y a la legalidad, al establecer que todos los actos de autoridad que causen molestias en las personas, así como en sus papeles o posesiones, deben de estar previstos en las leyes, es decir, deben de estar fundados y motivados, que a su vez significa contener el sustento legal y las razones que justifiquen su actuar.



119. Por su parte, nuestro Máximo Tribunal en el País, a través de su criterio orientador, ha dispuesto que el principio de legalidad constituye una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica. De ahí que, aquellos, los actos realizados por las autoridades, sin estar sustentados en una norma jurídica, se considerarán arbitrarios.

**“PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL.**

Del artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierten los requisitos de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación, como garantías instrumentales que, a su vez, revelan la adopción en el régimen jurídico nacional del principio de legalidad, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general. Bajo esa premisa, el principio mencionado tiene una doble funcionalidad, particularmente tratándose del acto administrativo, pues, por un lado, impone un régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en la ley a quien lo emite, se considerará arbitrario y, por ello, contrario al derecho a la seguridad jurídica, lo que legitima a las personas para cuestionar la validez de un acto desajustado a las leyes, pero, por otro, bajo la adopción del mismo principio como base de todo el ordenamiento, se genera la presunción de que toda actuación de la autoridad deriva del ejercicio de una facultad que la ley le confiere, en tanto no se demuestre lo contrario, presunción de legalidad ampliamente reconocida tanto en la doctrina como en la legislación nacional. Así, el principio de legalidad, apreciado en su mayor amplitud, da cabida al diverso de interdicción de la arbitrariedad, pero también conlleva que éste opere a través de un control jurisdiccional, lo que da como resultado que no basta que el gobernado considere que determinado acto carece de fundamentación y motivación para que lo estime no obligatorio ni vinculante o lo señale como fuente de un derecho incontrovertible a una sentencia que lo anule, sino que, en todo caso, está a su cargo recurrir a los órganos de control a hacer valer la asumida ausencia o insuficiencia de fundamento legal y motivación dentro de dicho procedimiento y, a su vez, corresponderá a la autoridad demostrar que el acto cuestionado encuentra sustento en una facultad prevista por la norma, so pena de que sea declarado contrario al derecho a la seguridad jurídica, lo que revela que los procedimientos de control jurisdiccional, constituyen la última garantía de verificación del respeto al derecho a la seguridad jurídica, cuyas reglas deben ser conducentes y congruentes con ese propósito.”

120. Asimismo, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló que el principio de legalidad se cumple cuando de los hechos, se permita realizar la procedencia para la aplicación de determinada norma jurídica, lo cual, legitimará el actuar de la autoridad en uno u otro sentido:

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU CUMPLIMIENTO CUANDO SE TRATE DE ACTOS QUE NO TRASCIENDAN, DE MANERA INMEDIATA, LA ESFERA JURÍDICA DE LOS PARTICULARES.**

Tratándose de actos que no trascienden de manera inmediata la esfera jurídica de los particulares, sino que se verifican sólo en los ámbitos internos del gobierno, es decir, entre autoridades, el cumplimiento de la garantía de legalidad tiene por objeto que se respete el orden jurídico y que no se afecte la esfera de competencia que corresponda a una autoridad, por parte de otra u otras. En este supuesto, la garantía de legalidad y, concretamente, la parte relativa a la debida fundamentación y motivación, se cumple: a) Con la existencia de una norma legal que atribuya a favor de la autoridad, de manera nítida, la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante el despliegue de la actuación de esa misma autoridad en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada; y b) Con la existencia constatada de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir con claridad que sí procedía aplicar la norma correspondiente y, consecuentemente, que justifique con plenitud el que la autoridad haya actuado en determinado sentido y no en otro. A través de la primera premisa, se dará cumplimiento a la garantía de debida fundamentación y, mediante la observancia de la segunda, a la de debida motivación.”

121. Así entonces, la estructura jurídica del derecho a la legalidad implica un derecho subjetivo consistente en la satisfacción de la expectativa a no ser víctima de una inadecuada u omisa aplicación de la ley que traiga como consecuencia un perjuicio; como contrapartida, supone cumplir comportamientos obligatorios para la autoridad, sean éstos conductas de acción u omisión, y prohibir que se lleven a cabo.

122. El bien jurídico protegido por el derecho a la legalidad es la observancia adecuada del orden jurídico por parte del Estado, entendiendo por éste la permanencia en un estado de disfrute de los derechos concebidos en el ordenamiento jurídico, sin que se causen perjuicios indebidos como resultado de una deficiente aplicación.

123. Con base en lo anterior, **VI1** y **VI2**, se inconformaron en virtud de que **M2** no fue reintegrado a la familia materna, sino que fue entregado al padre **P1**.

124. En ese sentido este Organismo no advierte vulneración alguna a los derechos humanos de **VI1** y **VI2**, ni del menor **M2**, en virtud de que el expediente administrativo (...) que se ventiló ante la Procuraduría de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia, se encuentra sustentado en el interés superior de la niñez.

125. El citado principio se encuentra previsto en el artículo 2, segundo párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que dice: "interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes"; entonces, cuando se tome una decisión que les afecte en lo individual o colectivo, "se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales".

126. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que, respecto de este principio, debe destacarse que el interés superior del menor es un concepto triple, al ser: (I) un derecho sustantivo; (II) un principio jurídico interpretativo fundamental; y (III) una norma de procedimiento. El derecho del interés superior del menor prescribe que se observe "en todas las decisiones y medidas relacionadas con el niño", lo que significa que, en "cualquier medida que tenga que ver con uno o varios niños, su interés superior deberá ser una consideración primordial a que se atenderá", lo cual incluye no sólo las decisiones, sino también todos los actos, conductas, propuestas, servicios, procedimientos y demás iniciativas. Así, las decisiones particulares adoptadas por las autoridades administrativas –en esferas relativas a la educación, el cuidado, la salud, el medio ambiente, las condiciones de vida, la protección, el asilo, la inmigración y el acceso a la nacionalidad, entre otras– deben evaluarse en función del interés superior del niño y han de estar guiadas por él, al igual que todas las medidas de aplicación, ya que la consideración del interés superior del niño como algo primordial requiere tomar conciencia de la importancia de sus intereses en todas las medidas y tener la voluntad de dar prioridad a esos intereses en todas las circunstancias, pero sobre todo cuando las medidas tengan efectos indiscutibles en los niños de que se trate.

127. Con la inclusión en nuestra Constitución del interés superior del menor, los órganos judiciales deben analizar la función que se le encomienda a los padres en beneficio de los hijos y que está dirigida a la protección, educación y formación integral de estos últimos, cuyo interés es siempre prevalente en la relación paterno-filial, acentuándose asimismo la vigilancia de los poderes públicos en el ejercicio de dicha institución en consideración prioritaria del interés del menor. Además, se deben analizar fundamentalmente, la protección del menor y su plena subjetividad jurídica, ya que el menor de edad está necesitado de especial protección habida cuenta el estado de desarrollo y formación en el que se encuentra inmerso durante esta etapa vital.

128. Por tanto, la protección integral del menor constituye un mandato constitucional que se impone a los padres y a los poderes públicos y no es posible dejar de considerar que el menor es persona y que, como tal, titular de derechos, estando dotado además de una capacidad progresiva para ejercerlos en función de su nivel de madurez.

129. Por lo que hace a la patria potestad, los primeros llamados a ejercerla son el padre y la madre de los menores, así lo advierte el artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece que los Estados parte velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, a excepción de cuando las autoridades competentes determinen que tal separación es necesaria para el interés superior del niño.

130. En armonía con lo anterior se encuentra la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Zacatecas, cuya aplicación y observancia le corresponde, entre otras autoridades al Poder Ejecutivo a través del Sistema Estatal DIF, por conducto de la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y Familia, por lo que en el artículo 8 se establece que el principio del interés superior de la niñez debe ser considerado de manera primordial, en todas las medidas concernientes a niñas, niños y adolescentes de manera individual o colectiva que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos. Asimismo, el interés superior de la niñez debe ser el principio para quienes tienen la responsabilidad de su educación y orientación; dicha responsabilidad incumbe en primer término, a sus padres.

131. En la citada legislación, en los artículos 18 y 22, se establecen respectivamente que niñas, niños y adolescentes no podrán ser separados de sus padres o de quienes ejerzan la patria potestad sobre ellos o de sus tutores, y en términos de las disposiciones aplicables de sus custodios, sino mediante orden de autoridad competente que así lo declare, habiendo escuchado la opinión de niñas, niños y adolescentes, conforme a su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez y atendiendo a la preservación del interés superior de la niñez. Así como que niñas, niños y adolescentes privados de su familia, tendrán derecho a la protección y adopción, en el pleno respeto de sus derechos, conforme al principio del interés superior de la niñez.

132. En ese tenor, este Organismo advierte que analizado debidamente el principio del interés superior que le asiste al menor **M2** el procedimiento administrativo que se llevó a cabo en la Procuraduría de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia, es que se tomó la determinación de que el citado infante fuera reintegrado a la familia paterna, concretamente con **P2**, ello para fortalecer las condiciones necesarias para que **P1** pueda ejercer la crianza de su hijo **M2** siendo el primero el padre biológico, pues así se determinó en la investigación del procedimiento de marras.

133. Por otra parte no se soslaya que, para tomar la determinación de la reintegración del menor en la familia paterna, dentro del expediente administrativo (...), se llevó a cabo todo un procedimiento de investigación, describiéndose en el informe de autoridad correspondiente, todas y cada una de las actuaciones, así como la determinación colegiada que se tomó en la Tercera Sesión Extraordinaria de los Integrantes del Consejo de Adopción del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.

134. Por tanto, se advierte que siempre se priorizó el interés superior de la niñez, prevaleciendo el derecho que le asiste a **M2** a desarrollarse a lado de su padre **P1**, por lo que este Organismo no encuentra conducta o reproche alguno qué hacerle al **LICENCIADO SP3**, Procurador de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia del Sistema del Desarrollo Integral de la Familia de Zacatecas, de ahí que lo procedente sea emitir el presente Acuerdo de No Responsabilidad.

## IX. CONCLUSIONES DEL CASO:

Por lo que hace al Instrumento Recomendatorio:

133. Luego de hacer un estudio holístico de la evidencia recabada, los hechos probados y considerando los estándares señalados en el apartado anterior, esta Comisión concluye que en el presente caso se acreditaron las siguientes violaciones:

134. De las pruebas expuestas en el apartado anterior, con especial énfasis en las constancias ministeriales se pudo documentar el retraso y falta de diligencia por parte del personal ministerial dentro de la Carpeta de Investigación (...) con relación a la desaparición de M1 y M2.

135. Se tiene que la denuncia ante autoridad ministerial por la no localización de M1 y M2, ambas personas menores de edad, se realizó a las 23:30 horas del día 28 de julio de 2018 no obstante, la solicitud de difusión de la ficha de identificación de M1 se giró hasta el 30 de julio, 48 horas después de haber tenido noticia de su desaparición. Con lo anterior, se acredita que, la Fiscalía General se abstuvo de cumplir su obligación de garantizar los derechos de M1 y M2 al omitir activar con inmediatez los mecanismos de localización de personas con reporte de extravío, como lo son el Protocolo Alba o la Alerta AMBER.

136. Al respecto, la autoridad responsable respondió a esta Comisión que el retraso se debió a que la familia de M1 y M2 no entregó a tiempo una fotografía de éstos. Sin embargo, lo anterior, resulta contrario a las manifestaciones vertidas en constancias ministeriales, incluso, se puede advertir que la Fiscalía realizó diligencias de inspección en la cuenta de Facebook de M1, plataforma en la que obran distintas imágenes que pudieron haber sido tomadas para su debida difusión.

137. Por otra parte, las y los servidores públicos adscritos a la Fiscalía dejaron de realizar un análisis de contexto que inicialmente, pudiera aportar líneas de investigación. La familia de M1 y M2 manifestó que en esas fechas eran sonados en la entidad otros casos de madres menores de edad desaparecidas, aparentemente *enganchadas* con promesas de ayuda para ellas y sus hijos/os. A pesar de ello, la Fiscalía se limitó a observar las relaciones del vínculo familiar para explicar su ausencia.

138. El intento de la autoridad por responsabilizar a la familia de M1 y M2 de la dilación para emprender acciones de localización además de mostrar su nula sensibilidad para con las personas afectadas, también refleja su falta de iniciativa para impulsar la investigación correspondiente. Si bien la coadyuvancia es un derecho de las víctimas no debe considerarse como una obligación y mucho menos, pensar que de ésta depende el desarrollo de las labores de investigación de hechos que pudieran constituir un delito, lo que sí es una obligación exclusiva del Estado.

139. Sin duda, la falta de acciones para dar con el paradero de M1 y M2 abonó a que en tiempo paralelo éstos fueran víctimas directas de conductas delictivas: M1 violentada hasta ser privada de la vida y M2 trasladado a otra entidad federativa.

140. Ahora, por cuanto hace a la investigación (...) a poco más de dos años de trámite, las autoridades ministeriales no han presentado resultados significativos que permitan esclarecer cómo y por qué M1 fue privada de la vida en un contexto de violencia feminicida. El retraso que se tiene en la determinación de la carpeta atenta los principios de actuación de debida diligencia estricta y el acceso a la justicia pronta y expedita, así como el uso del enfoque o perspectiva de género.

141. La obligación de atender dichos principios y la perspectiva de género está prevista en el Capítulo II del Protocolo de Investigación para el delito de Femicidio para el estado de Zacatecas publicado en el Periódico Oficial el 2 de diciembre de 2017, mismo que fue activado al momento de localizar el cuerpo sin vida de M1 el 30 de julio de 2018, según constancias ministeriales.

142. Desde el primer informe rendido por la autoridad ministerial esta Comisión advirtió líneas de investigación.

143. Al respecto, es notorio que las líneas de investigación se han limitado al entorno en el que se desarrollaba M1 dejando fuera el contexto de violencia estructural contra las mujeres en la que

se encuentra el estado de Zacatecas. La determinación de dichas líneas no cuenta con justificación más allá de las conjeturas del personal a cargo, por tanto, se incumple también la obligación de incorporar la perspectiva de género dentro de la investigación.

144. De acuerdo con el artículo 9° del Protocolo en materia de feminicidio, advierte que “la perspectiva de género será utilizada por el personal de la Procuraduría como una herramienta que le permita desarrollar un plan de investigación concreto que incluya por lo menos el contexto social y los patrones que originan y reproducen la violencia contra las mujeres” y para ello debe realizar durante la investigación, diligencias y acciones con carácter interdisciplinario que le permitirían probar y clasificar que la conducta delictiva fue realizada por razones de género.

145. Por tanto, el orientar la investigación desde la perspectiva de género de acuerdo al Protocolo significa entre otras cosas: i) abordar la muerte violenta de las mujeres no como un hecho coyuntural y circunstancial, sino como un crimen propiciado por el contexto sociocultural que proyecta mensaje de que lo femenino para una sociedad es accesorio e importa menos que los valores e intereses masculinos e; ii) Identificar las formas en que M1 pudo haber vivido la desigualdad o las asimetrías de poder en su contexto familiar, laboral, vecinal o en las relaciones que sostuvo con las presuntas personas agresoras antes del feminicidio.

146. Es necesario no dejar de observar que **M1** también era menor de edad y por tanto es necesario que el personal ministerial asuma una concepción amplia respecto a la aplicación de las normas de Derechos Internacional de los Derechos Humanos, así como de la legislación penal sustantiva y adjetiva del Estado, todo lo anterior a fin de cumplir con la obligación de garantizar el derecho a la verdad de las víctimas directas e indirectas.

147. Durante la revisión de constancias ministeriales se advirtieron diversas omisiones que a consideración de esta Comisión incumplen con los principios de debida diligencia estricta y acceso a la justicia pronta y expedita.

148. Aunado a los hechos contemplados en párrafos anteriores, no escapa a esta Comisión que **VI1** y **VI2** presentan afectaciones psicoemocionales, como ansiedad, depresión y estrés postraumáticos. La falta de avances por parte de las autoridades a cargo de la investigación les fue generando una sensación de inseguridad por tanto su proyecto de vida fue modificado y gira en torno a la búsqueda de justicia respecto de su hija, por lo que incluso han aplazado su momento de duelo.

149. En adición a lo anterior, el proceso de duelo de **VI1** y **VI2** por la pérdida de su nieto M2, se ha agudizado debido al fuerte vínculo familiar y afectivo que tenían con él desde que nació y ante la ausencia de asistencia legal en su calidad de víctimas se ha complicado participar en el disfrute del derecho de visita y convivencia de M2.

Por lo que hace al Acuerdo de No Responsabilidad:

150. Este Organismo advierte que el expediente administrativo (...), que se integró en la Procuraduría de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia del Sistema del Desarrollo Integral de la Familia de Zacatecas, se encuentra apegado a los estándares internacionales de derechos humanos, del principio de interés superior de la niñez y del marco normativo que rige el actuar del Procurador de Protección de Niñas, Niños, Adolescentes y Familia, pues la institución que representa es la autoridad administrativa facultada para prestar servicios de representación y asistencia jurídica a niñas, niños y adolescentes, para salvaguardar los derechos contemplados en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Zacatecas y garantizar en el ámbito de su respectiva competencia, la salvaguarda de los principios y objetivos de la política en materia de niñas, niños y adolescentes, por lo cual no se vulneró el derecho humano de legalidad y seguridad jurídica que les asiste a **VI1** y **VI2**.

## X. DE LAS VÍCTIMAS DIRECTAS E INDIRECTAS

1. La Corte Interamericana ha definido qué se entiende por “víctima” en general y qué se entiende por “víctima” *stricto sensu* dentro de un proceso contencioso.

2. La noción de “víctima” bajo derecho internacional refiere a la parte lesionada. De conformidad con reglas generales de la Responsabilidad Internacional de los Estados, la parte lesionada es aquella “cuyo derecho individual ha sido denegado o dañado por el acto ilegal internacional o que ha sido de otra manera particularmente afectado por dicho acto”. En el área de la protección internacional de derechos humanos, la parte lesionada es el individuo cuyos derechos han sido violados, es decir la parte cuyos derechos han sido conculcados generándosele un daño. A menudo también se le refiere como la “parte agraviada”. El Reglamento de la Corte Interamericana define el término “víctima” de la siguiente manera: “significa la persona cuyos derechos han sido violados de acuerdo a la sentencia proferida por la Corte”. Es decir, “víctima” es aquella cuyos derechos ya han sido determinados por la Corte habiendo establecido violaciones en su detrimento.

3. Luego, la jurisprudencia de la Corte ha expandido *rationae personae*<sup>66</sup> el reconocimiento de la condición de “víctima” a personas que en su jurisprudencia inicial no eran consideradas como tales. Por ejemplo, en el caso Villagrán Morales y Otros la Corte reconoció la condición de víctimas con base a derecho propio, de los familiares de los menores asesinados. La Corte reconoció en ese sentido que los familiares de dichos menores torturados y asesinados también habían sufrido en sí mismas violaciones del artículo 5 de la Convención. En el caso Villagrán Morales y Otros, la Corte Interamericana falló de la siguiente manera: “La Comisión señaló, en sus alegatos finales escritos, que las circunstancias de la muerte de las víctimas, así como la falta de actuación del Estado, habían provocado en los familiares de las mismas “angustias y también considerable temor”<sup>67</sup>. “La Corte debe destacar entre las conductas de los agentes estatales que intervinieron en los hechos del caso y que produjeron un impacto sobre sus familiares, la correspondiente al tratamiento que se dio a los cuerpos de los jóvenes cuyos cadáveres aparecieron en los Bosques de San Nicolás, [...]. Estas personas no sólo fueron víctimas de la violencia extrema correspondiente a su eliminación física, sino que, además, sus cuerpos fueron abandonados en un paraje deshabitado, quedaron expuestos a las inclemencias del tiempo y a la acción de los animales y hubieran podido permanecer así durante varios días, si no hubieran sido encontrados fortuitamente. En el presente caso, es evidente que el tratamiento que se dio a los restos de las víctimas, que eran sagrados para sus deudos, y en particular, para sus madres, constituyó para éstas un trato cruel e inhumano.”<sup>68</sup>

4. En el caso Bámaca Velásquez<sup>69</sup>, la noción ampliada de *rationae persone* fue aplicada a la viuda del desaparecido. En dicha decisión, el juez Cançado Trindade señaló con referencia a la expansión de la noción de “víctima” lo siguiente: “...Así, la Corte Interamericana ha establecido correctamente que, en circunstancias como las del presente caso Bámaca Velásquez, las víctimas son tanto la persona desaparecida como sus familiares inmediatos.”<sup>70</sup>

5. En el marco legal nacional, la Ley General de Víctimas conceptualiza en su artículo 4, a las víctimas directas e indirectas, entre otras, de la siguiente manera: “...víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte. Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.”

<sup>66</sup> Por razón de la persona.

<sup>67</sup> Villagrán Morales et al case, Series C: No 63., Sentencia del 19 de noviembre de 1999, op. Cid. párr. 171.

<sup>68</sup> Villagrán Morales et al case, Series C: No 63., Sentencia del 19 de noviembre de 1999, op. Cid., párr. 174.

<sup>69</sup> CtIADH, Caso Bámaca Velásquez, Series C No 70. Sentencia sobre Fondo, Sentencia de 25 de noviembre de 2000.

<sup>70</sup>Idem, Párrafo 38

6. Mientras que, los párrafos segundo y tercero señalan: “Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella. Para este efecto se consideran víctimas indirectas, entre otros, los siguientes: I. El cónyuge, la concubina o el concubinario; II. Las hijas e hijos de la Víctima; III. Los Padres de la Víctima, y IV. Los dependientes económicos de la Víctima.”

7. En el caso particular, obran comparecencias en el expediente tanto de queja como en la carpeta de investigación que con base en lo anterior acreditan la calidad de **víctimas directas a M1 y M2**, respectivamente.

8. Por lo que de acuerdo con el artículo 4° de la Ley General de Víctimas, así como del numeral 4°, de la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Zacatecas, adquieren la calidad de víctimas indirectas de **VI1 y VI2**, al ser madre y padre de **M1**, lo que propicia que sean susceptible de un impacto en su esfera psicosocial, con motivo de las posibles alteraciones en su entorno y en su vida familiar, generadas a partir de los hechos analizados en la presente Recomendación, por lo que deberán ser considerados para efectos de la determinación de la reparación integral del daño, así como la inscripción en el Registro Estatal de Víctimas.

## **XI. REPARACIONES.**

1. De conformidad con lo establecido en los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 51 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, al acreditarse violaciones a los derechos humanos de **M1 y M2**, así como de **VI1 y VI2** atribuibles a servidores públicos estatales de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, la Recomendación formulada al respecto, debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de las personas afectadas en sus derechos.

2. Dicha reparación, de conformidad con 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, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 2005, las violaciones de derechos humanos deben contemplar, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de ésta, una reparación plena y efectiva en las formas siguientes: restitución, rehabilitación, satisfacción, indemnización, deber de investigar y garantías de no repetición. En el caso en concreto y ante la pérdida fatal, no es posible solicitar la restitución de los derechos humanos conculcados. Las reparaciones se contemplan también en la Ley General de Víctimas, en sus artículos 1, último párrafo, 7, fracción I y II, y particularmente en el texto legal del artículo 26, que establece que “Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición”, además por lo previsto en el artículo 27 del mismo ordenamiento legal.

Modalidades de la reparación del daño. La reparación del daño comprende diversas modalidades en las que se puede materializar:

### **A) De la indemnización.**

1. La indemnización ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como los siguientes:

- a) El daño físico o mental;
- b) La pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales;

- c) Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante;
- d) Los perjuicios morales;
- e) Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.<sup>71</sup>

2. Por lo que hace a este punto, atendiendo los hechos probados, se considera procedente el pago de una indemnización a **M2**, **VI1** y **VI2** por concepto de daño material e inmaterial así como por la afectación a sus proyectos de vida, cuyo daño es probablemente irreparable.

3. Derivado de las afectaciones psicoemocionales que presentan **VI1** y **VI2** relacionadas principalmente con la falta de acceso a la información en su calidad de víctimas, así como con la dilación de diligencias y actuaciones que no han permitido impregnar un enfoque diferenciado a lo largo de la investigación. Aunado a lo anterior, las víctimas indirectas han tenido que erogar distintos gastos con el fin de impulsar la investigación de la muerte de **M1**. Asimismo, las víctimas han sufrido detrimento en sus ingresos al tener que ausentarse de sus actividades laborales y su proyecto de vida se encuentra totalmente comprometido por la denegación de justicia.

4. **M2** no tendrá el acompañamiento de su madre por el resto de su vida, lo que implica un menoscabo importante en su integridad personal a producir ello, efectos psicológicos graves, además por su menoría de edad, es importante hacer un cálculo del impacto con estándares interamericanos en la afectación de su proyecto de vida.

5. Tomando en consideración lo anterior, resulta relevante indicar que, en el cálculo del daño material e inmaterial de **VI1** y **VI2** se deberá considerar el daño moral, lucro cesante, daño emergente y gastos y costas, evaluando proyecciones en equidad ante la posible falta de comprobantes con la finalidad de evitar procesos revictimizantes. En el caso de **M2** se deberá tomar en cuenta el daño moral y proyecto de vida.

#### **B) Medidas de rehabilitación.**

1. La rehabilitación busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos, por lo que, a efecto de dar cumplimiento a la Recomendación, será necesario que la Secretaría de Salud cumpla con las obligaciones establecidas en la Ley General de Víctimas y Ley de Atención a Víctimas del Estado de Zacatecas, considerando los estándares de la jurisprudencia internacional de los derechos humanos establecidos para reducir los padecimientos físico y psicológicos de la agraviada, a través del otorgamiento de servicios de atención médica y psicológica especializados que ésta requiera.

2. En ese sentido, según las violaciones a derechos humanos acreditadas en el presente instrumento **M2**, **VI1** y **VI2** deben acceder a medidas de rehabilitación, particularmente al tratamiento psicológico y/o psiquiátrico que su estado de salud amerite, por el tiempo que sea necesario hasta su total restablecimiento. Asimismo, debe garantizarse que dichos tratamientos sean efectivamente especializados y que consideren las características de edad y género de las víctimas, y eviten condiciones revictimizantes.

#### **C) De la satisfacción.**

1. Respecto a este concepto, de conformidad con lo establecido por los Principios sobre el derecho a obtener reparaciones, ésta debe incluir, cuando sea el caso, la totalidad o parte de las medidas siguientes: medidas eficaces para conseguir que no se continúe con las violaciones; así como la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones.<sup>72</sup>

<sup>71</sup> *Ibidem*, párr. 20.

<sup>72</sup> *Ibidem*, párr. 22.



2. También es procedente valorar la investigación y determinación, en tiempo breve, de responsabilidades administrativas de las y los servidores públicos relacionados con la investigación de la desaparición y del presunto feminicidio de **M1**, así como el personal encargado de atender a las víctimas indirectas en su calidad de víctimas del delito.

**D) De la garantía de no repetición.**

1. A fin de prevenir la violación de los derechos mencionados en párrafos precedentes, resulta indispensable que la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas, continúe con la implementación de capacitación a todos sus servidores públicos, Fiscales del ministerio Público, Agentes de Investigación, personal que atiende a las víctimas y Servicios Periciales, la cual, deberá materializarse en programas y cursos permanentes de formación en temas de derechos humanos, particularmente, en los relativos al derecho de acceso a la justicia, en su modalidad de procuración, para efectos de garantizar la no repetición de omisiones y/o actos infractores de derechos humanos.

2. En la presente recomendación, las violaciones a derechos humanos ocurren en un contexto de discriminación estructural a las mujeres. Por ello, la autoridad recomendada debe garantizar la implementación de medidas de vocación transformadora, que tengan un efecto no solo restitutivo sino también correctivo, encaminadas a evitar la impunidad y garantizar que las investigaciones penales se desarrollen con un enfoque diferenciado y de género, con el fin de evitar la repetición de los hechos.

3. Ante la persistencia de actos violatorios a derechos humanos como los acreditados en este documento, esta Comisión reitera la imperiosa necesidad de revisar y actualizar los instrumentos normativos que guían las investigaciones por el delito de feminicidio.

**XII. RECOMENDACIONES.**

Por lo anterior, y con fundamento en los 1 y 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 2, 3, 4, 8, 17, 37, 51, 53, 54, 56, 57 y 58 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas se emiten las siguientes Recomendaciones:

**PRIMERA.** Dentro de un plazo máximo de un mes, contado a partir de la notificación de la presente Recomendación, se inscriba a **M2** y a **VI1** y **VI2** como víctimas indirectas de violaciones a sus derechos humanos, en el Registro Estatal de Víctimas, a fin de que, en un plazo máximo de un año, se le indemnice, considerando lo señalado en esta Recomendación, a quienes deberá localizarse en su domicilio, para garantizar que, en su caso, tengan acceso oportuno y efectivo al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, conforme a la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Zacatecas, debiendo enviar a esta Comisión las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**SEGUNDA.** Dentro del plazo máximo de un mes, contado a partir de la notificación de esta resolución, se valore y determine si **M2**, y **VI1** y **VI2**, como víctimas indirectas de violaciones a sus derechos humanos, requieren de atención médica y psicológica, relacionada con los hechos de la presente Recomendación. De ser el caso, en un plazo máximo de un mes, posteriores a la realización de dicha valoración, se realicen las gestiones necesarias para que, de ser su voluntad, inicien su tratamiento hasta su total restablecimiento.

**TERCERA.** En un plazo máximo de un mes, contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se inicie el proceso de investigación administrativo correspondiente a los servidores públicos implicados, con el fin de determinar su responsabilidad administrativa, y en su momento procesal oportuno, se remitan a esta Comisión de Derechos Humanos, las constancias que acrediten su cumplimiento.

**CUARTA.** Dentro de un plazo máximo de 3 meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se capacite al personal de la Fiscalía General de Justicia del Estado, en temas relativos a la protección y respeto a los derechos humanos, especialmente en lo que, a temas de derecho de acceso a la justicia, en su modalidad de procuración, así como el debido proceso, derecho a la verdad, derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, para que en lo sucesivo se conduzcan en su actuar laboral con apego y respeto a la legalidad.

**QUINTA.** Dentro del plazo máximo de 3 meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se capacite al personal de la Fiscalía General de Justicia del Estado en el Protocolo de Atención a Mujeres Desaparecidas, Protocolo de Investigación para el Delito de Femicidio para el Estado de Zacatecas, Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas y Protocolo Alba, a fin de que los apliquen sin negligencia.

**SEXTA.** Dentro del plazo máximo de 3 meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, la Fiscalía General de Justicia del Estado implemente mecanismos de supervisión e implementación oportuna y eficaz del Protocolo Alba y Alerta AMBER, a fin de que exista coordinación inmediata para la búsqueda y localización de mujeres, niñas y niños desaparecidas y/o ausentes en el territorio zacatecano.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 53, párrafo segundo de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, se hace del conocimiento de la autoridad a la que va dirigida esta Recomendación, que dispone de un plazo de 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente en que ésta se le notifique, para que manifieste si la acepta o no, en el entendido de que, de no aceptarla, su respuesta se hará del conocimiento de la opinión pública.

En caso de que la acepte, se le notifica que dispone de un plazo de 15 días, contados a partir del vencimiento del término del que disponía para responder sobre la aceptación, a fin de enviar las pruebas de su cumplimiento.

Por lo que hace a los hechos atribuibles al **LICENCIADO SP3**, Procurador de Protección a Niñas, Niños, Adolescentes y Familia del Sistema del Desarrollo Integral de la Familia de Zacatecas, respecto del derechos a la legalidad y seguridad jurídica, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 49, 51 y 52 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, en relación con el numeral 161, fracciones XI, 164 y 165 de su Reglamento Interno se emite el presente **Acuerdo de No Responsabilidad**.

Por último, hágasele saber a la quejosa que, de conformidad con el artículo 61 de la Ley de este Organismo, dispone de 30 días naturales, computados a partir de la fecha de notificación del presente documento, para que en caso de que exista inconformidad con la misma, interponga el recurso de impugnación correspondiente ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

**Así lo determina y firma**

**DRA. EN D. MA. DE LA LUZ DOMÍNGUEZ CAMPOS**  
**PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO**

