

RECOMENDACIÓN No. CDHEQROO/02/2020/I
Sobre el caso de violación al derecho humano
de acceso a la justicia con perspectiva de
género en su modalidad de dilación en su
procuración, en agravio de V.

Chetumal, Quintana Roo, a 31 de agosto de 2020.

C. FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

I. Una vez analizado el expediente número **VG/OPB/032/01/2019**, relativo a la queja presentada por **V**, por presuntas violaciones a sus derechos humanos atribuidas a **AR**, inicialmente adscrita a la otrora Fiscalía Especializada en Delitos contra de la Libertad Sexual y el Libre Desarrollo de la Personalidad y Trata de Personas, y posteriormente adscrita a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Mujer y por Razones de Género de la zona sur y centro, de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo; con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 94 párrafos primero y séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 1, 2 párrafo primero, 4, 10 fracción II, 11 fracción VI, 22 fracción VIII, 54 párrafo primero, y 56 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo; así como el diverso 45 de su Reglamento; esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo emite la presente Recomendación.

Con la finalidad de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos investigados y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omite su publicidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 8°, párrafo primero, de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en relación con los numerales 68, fracción VI y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo. Dicha información se pondrá en conocimiento de las autoridades recomendadas a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes. Para Evitar repeticiones innecesarias, se utilizan abreviaturas que se identifican como sigue:

Concepto	Abreviaturas
Víctima	V

Autoridad Responsable	AR
Servidor Público 1	SP1
Servidor Público 2	SP2
Servidor Público 3	SP3
Servidor Público 4	SP4
Servidor Público 5	SP5
Servidor Público 6	SP6
Servidor Público 7	SP7
Servidor Público 8	SP8
Servidor Público 9	SP9
Servidor Público 10	SP10
Servidor Público 11	SP11
Servidor Público 12	SP12
Tercero	T
Carpeta de Investigación	CI

II. ANTECEDENTES.

Con fundamento en el artículo 45, fracción II, del Reglamento de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en este apartado se describen los hechos violatorios de derechos humanos, la postura de la autoridad frente a los mismos, y se enumeran las evidencias que demuestran la violación referida.

Descripción de los hechos violatorios.

Con fecha 28 de enero de 2019, **V** presentó una queja en la Primera Visitaduría General de este Organismo, en contra de **AR**, quien se encontraba encargada de la integración de la **CI** con motivo de la denuncia interpuesta desde 2016 y aún no se encontraba determinada. En la relatoría de los hechos motivo de la queja, **V** manifestó que en fecha 13 de junio de 2016, interpuso denuncia por el delito de violencia familiar, pero en fecha 13 de septiembre de 2016 realizó la ampliación de su declaración, en la que se desistió por ese delito y ratificó los mismos hechos, para reclasificarse por el delito de Violación a la Intimidación Personal y Familiar en contra de **T**; agregando que aportó las pruebas que tenía a su alcance, pero a pesar de ello no hubo avances de ningún tipo en la investigación. En fecha 21 de septiembre de 2017, con apoyo de su asesor jurídico de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Quintana Roo, solicitó la práctica de diversas diligencias encaminadas a integrar la **CI** y contar con elementos de prueba que permitieran la comprobación del delito, así como la responsabilidad del imputado; sin embargo, hasta la fecha de la presentación de la queja ante este Organismo y transcurridos más

de 2 años y 10 meses, no se había acordado la procedencia de los actos de investigación necesarios, lo cual dijo, le afectaba en sus derechos humanos y procesales.

Postura de la autoridad.

En relación a los hechos motivo de la queja, **AR** reconoció que **V**, efectivamente había presentado su querrela en fecha 13 de junio de 2016 y sin precisar si eran ciertos los hechos que se le atribuían, se limitó a enunciar cada una de las diligencias que de manera consecutiva se realizaron en la **CI**, entre las cuales destacó **AR** las siguientes: la de fecha 13 de junio de 2016, cuando **V** interpuso una denuncia por el delito de Violencia Familiar por actos cometidos en su agravio; el 21 de septiembre de 2016, en la que se hizo constar que **AR** al tomar la responsabilidad de seguimiento de la **CI**, solicitó al Director de la Policía Ministerial Acreditada de la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado, realizara investigación relativa a los hechos denunciados; diligencia del mes de diciembre de 2016; el 22 de marzo de 2017, mediante la cual se efectuó la ampliación de la entrevista a la víctima; posteriormente el 27 de abril de 2017, mediante la cual se remitió citatorio al imputado; el 03 de julio de 2017, ampliación de entrevista a la víctima; el 28 de diciembre de 2017, correspondiente a un oficio dirigido al Secretario del Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Quintana Roo; el 26 de febrero de 2018, consistente en un acuerdo de solicitud de colaboración a la Policía Federal para realizar investigación relativa a hechos motivo de la denuncia; el 28 de febrero de 2018, diligencia consistente en solicitud de ampliación de la orden de investigación al Director Ministerial Acreditado de la Procuraduría General de Justicia del Estado; y el 07 de febrero de 2019, oficio mediante el cual se dio contestación a la queja interpuesta ante la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo.

Complementariamente, en fecha 21 de marzo de 2019, **SP2** remitió informe adicional signado por **SP4**, mediante el cual envió las constancias de actuación de **AR** dentro de la **CI**, por medio de las cuales requirieron a la Procuraduría General de la República, información respecto de las solicitudes de colaboración remitidas con anterioridad, a efecto de que investigaran circunstancias de hechos motivo de la denuncia.

Asimismo, el 10 de julio de 2019, **SP5** adjuntó el informe suscrito por **SP4**, quien le remitió documentación mediante la que se hacía constar que la **CI**, había sido remitida a la Dirección Jurídica y de Vinculación Institucional Zona Sur, con la finalidad de que se realizara la consulta y autorización del No Ejercicio de la Acción Penal.

Finalmente, el 20 de diciembre de 2019, **SP5** remitió los informes signados por **SP4**, en los cuales refirió que se estaban realizando las diligencias necesarias para la integración de la **CI**, entre las cuales se encontraba una solicitud de colaboración al Fiscal General de la República para la realización de diversos actos de investigación.

Evidencias.

A continuación, se enlistan las evidencias del expediente de queja que demuestran la violación a los derechos humanos señalada, y que fueron observadas para esta Recomendación:

1. Escrito de queja presentado ante esta Comisión el 28 de enero de 2019, signado por **V**.
2. Oficio número FGE/VFZS/DDH/95/2019, suscrito por **SP1** recibido en esta Comisión el 08 de febrero de 2019, mediante el cual remitió el informe signado por **AR**, relativo a la **CI** iniciada en agravio de **V**.
3. Acta circunstanciada, suscrita por Visitador Adjunto de este Organismo, en fecha 15 de febrero de 2019, mediante la cual hizo constar la comparecencia de **V**, en la que manifestó su voluntad para que se llevara a cabo una propuesta de conciliación, a efecto de que le dieran una respuesta efectiva a la denuncia presentada ante la Fiscalía General del Estado.
4. Oficio número FGE/DFG/VFZS/426/2019, suscrito por **SP2**, recibido en esta Comisión el 21 de febrero de 2019, mediante el cual remitió el informe signado por **SP3**, así como copias certificadas de la **CI**, iniciada en agravio de **V**. Entre las que destacan por su relevancia, para el análisis de los argumentos en agravio de **V**, las siguientes:
 - 4.1. Acta de denuncia, de fecha 13 de junio de 2016, suscrita por **SP6**, mediante la cual hizo constar la querrela presentada por **V** en contra de **T**.
 - 4.2. Acta de ampliación de entrevista a **V**, de fecha 14 de junio de 2016, suscrita por **SP7**, mediante la cual se hizo constar que **V** solicitó se le otorgaran medidas de protección en contra de **T**.
 - 4.3. Acuerdo de fecha 14 de junio de 2016, suscrito por **SP7**, mediante el cual otorgó medidas de protección a favor de **V** en contra de **T**, consistentes en la prohibición de realizar conductas de intimidación o molestia a la víctima u ofendido o a persona relacionado con ellos.
 - 4.4. Oficio número SSP/512/2016, de fecha 08 de agosto de 2016, suscrito por **SP8** mediante el cual remitió el resultado del dictamen psicológico victimal de **V**.

- 4.5. Acta de ampliación de entrevista a **V**, de fecha 13 de septiembre de 2016, suscrita por **SP9**, mediante la cual se hizo constar que **V** se desistió del delito de Violencia Familiar y se querelló por el delito de Violación a la Intimidación Personal y Familiar en contra de **T**.
- 4.6. Acuerdo de fecha 13 de septiembre de 2016, suscrito por **SP9**, mediante el cual realizó el desglose de la **CI** para remitirla a la Fiscalía Especializada en Delitos contra la Libertad Sexual el Libre Desarrollo de la Personalidad y Trata de Personas, para su seguimiento por el delito de Violación a la Intimidación Personal y Familiar en contra de **T**.
- 4.7. Oficio de fecha 20 de septiembre de 2016, mediante el cual **SP9** remitió la **CI** a la Fiscalía Especializada en Delitos contra la Libertad Sexual el Libre Desarrollo de la Personalidad y Trata de Personas, para su seguimiento por el delito de Violación a la Intimidación Personal y Familiar en contra de **T**.
- 4.8. Oficio de fecha 21 de septiembre de 2016, mediante el cual **AR** solicitó al Director de la Policía Acreditada, en la Zona Sur del Estado de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, ampliación de investigación.
- 4.9. Acta de ampliación de entrevista a **V**, de fecha 22 de marzo de 2017, suscrita por **AR**, mediante las cuales aportó 9 pruebas.
- 4.10. Oficio número SSP/372/04-2017, de fecha 07 de abril de 2017, suscrito por **SP10**, mediante el cual remitió el resultado del dictamen psicológico victimal de **V**.
- 4.11. Oficio suscrito por **SP11**, con acuse de recibido en fecha 24 de abril de 2017, mediante el cual solicitó investigación que serviría como prueba a favor de **V**.
- 4.12. Oficio suscrito por **SP12**, con acuse de recibido en fecha 21 de septiembre de 2017, mediante el cual solicitó investigación que servirían como pruebas a favor de **V**.
- 4.13. Oficio de fecha 28 de febrero de 2018 suscrito por **AR**, mediante el cual le fue remitida a la Jueza Primero de Distrito en el Estado, contestación relativa al Juicio de Amparo número 850/2017-III-A promovido por **SP12**, haciendo de su conocimiento el Acuerdo recaído para acordar la petición realizada por **SP12** en fecha 21 de septiembre de 2017.
- 4.14. Oficio de fecha 07 de febrero de 2019 suscrito por **AR**, mediante el cual realizó solicitud de colaboración, al delegado de la entonces Procuraduría General de la República, hoy Fiscalía General de la República, para la investigación de diversos correos electrónicos y actividad en las plataformas de Outlook y Facebook, en el periodo de tiempo relativo a los hechos investigados en la **CI**.
5. Oficio CDHEQROO/VG1/OPB/292/2019 de fecha 25 de febrero de 2019, suscrito por el Primer Visitador General de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, mediante el cual notificó a la Fiscalía General del Estado la Propuesta de Conciliación número **PC/OPB/001/2019**.

6. Oficio número FGE/VFZS/DDH/226/2019 signado por **SP5**, recibido en esta Comisión el 27 de febrero de 2019, mediante el cual informó la aceptación de la Propuesta de Conciliación número **PC/OPB/001/2019**.

7. Oficio número FGE/DFG/VFZS/748/2019, suscrito por **SP2**, recibido en esta Comisión el 21 de marzo de 2019, mediante el cual la Fiscalía General del Estado solicitó una prórroga para el cumplimiento de la Propuesta de Conciliación número **PC/OPB/001/2019 SP2** y remitió el informe adicional signado por **SP4**, mediante el cual envió las constancias de actuación de **AR** dentro de la **CI**, por medio de las cuales requirieron a la Procuraduría General de la República, información respecto de las solicitudes de colaboración remitidas con anterioridad, a efecto de que investigaran circunstancias de hechos motivo de la denuncia.

8. Oficio número CDHEQROO/VG1/OPB/499/2019 de fecha 03 de abril de 2019, suscrito por el Primer Visitador General de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, mediante el cual notificó a la Fiscalía General del Estado, el otorgamiento de la prórroga solicitada para el cumplimiento de la Propuesta de Conciliación número **PC/OPB/001/2019**.

9. Oficio número FGE/VFZS/DDH/657/2019, signado por **SP5**, recibido en esta Comisión el 11 de julio de 2019, mediante el cual remitió el informe suscrito por **SP4**, quien, a su vez, informó que la **CI** había sido remitida a la Dirección Jurídica y de Vinculación Institucional Zona Sur **con la finalidad de que se realizara la consulta y autorización del No Ejercicio de la Acción Penal**.

10. Oficio número FGE/VFZS/DDH/1152/2019, signado por **SP5**, recibido en esta Comisión el 20 de diciembre de 2019, mediante el cual remitió el informe suscrito por **SP4**, quien a su vez, informó que en la **CI**, se encontraban realizando las diligencias necesarias para su integración, como la solicitud de colaboración girada a la Fiscalía General de la República para que realizara diversos actos de investigación y que con fecha 28 de octubre de 2019, el asesor jurídico de la víctima solicitó la realización de diversas diligencias ante el juez de control.

10.1. Oficio número FGE/VFZS/FEADMyRG/0961/2019, de fecha 06 de noviembre de 2019, suscrito por **SP4**, en el que se señaló lo siguiente:

10.1.1. Que en fecha 07 de febrero de 2019 solicitó la colaboración al Subdelegado de la Fiscalía General de la República con sede en la ciudad de Chetumal, siendo que al no obtener respuesta, en fecha 14 de marzo de 2019 se le remitió un recordatorio respecto a dicha solicitud.

10.1.2. En fecha 04 de abril de 2019, recibieron la respuesta de la Fiscalía General de la República, indicándoles que no contaban con un área cibernética que realizara los actos de investigación solicitados.

10.1.3. Que con fecha 06 de junio de 2019, se remitió el acuerdo de consulta para el No Ejercicio de la Acción Penal, a la Dirección Jurídica y de Vinculación Institucional de la Fiscalía General del Estado; en fecha 10 de septiembre de 2019, se acordó que no se autorizaba la petición, y se solicitó que se realizaran diversas diligencias, por lo que se giró citatorio a la víctima, quien compareció con fecha 27 de septiembre de 2019, aportando más datos para la investigación.

10.1.4. En fecha 17 de octubre de 2019, se realizó solicitud de colaboración a la Fiscalía General de la República en el Estado de México, a efecto de recabar datos necesarios para el ejercicio de la acción penal.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

Conforme al numeral 45, fracción III, del Reglamento de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en este apartado se hace una narración sucinta del hecho controvertido, y como el mismo constituye una violación a los derechos humanos.

Narración sucinta.

V señaló que con fecha 13 de junio de 2016, interpuso querrela por el delito de violencia familiar, pero en fecha 13 de septiembre de 2016 se desistió por ese delito y ratificó los mismos hechos, para reclasificarse por el delito de Violación a la Intimidación Personal y Familiar en contra de T, agregando que aportó las pruebas que tenía a su alcance. Transcurrido un tiempo no veía avances de ningún tipo y solicitó la práctica de diversos actos encaminados a la comprobación del delito, así como el señalamiento del responsable. Siendo que, a la fecha de la presentación de la queja, habían transcurrido más de 2 años y 10 meses sin que se hubiese acordado la procedencia de los actos de investigación, lo cual dijo, le afectaba en sus derechos humanos y procesales.

Respecto de los hechos que refirió V, así como de los informes complementarios que rindieron las autoridades de la Fiscalía General del Estado, se advirtió que si bien en la CI intervinieron otras personas servidoras públicas, quienes además de AR también se encargaron de su integración en periodos distintos, al analizar todas las actuaciones se tuvo que únicamente incurrió en omisiones la mencionada AR, toda vez que las mismas retrasaron negligentemente la indagatoria, generando vulneraciones a los derechos de V.

En fecha 25 de febrero de 2019, se emitió la Propuesta de Conciliación número PC/OPB/001/2019, misma que fue aceptada en fecha 27 de febrero de 2019 por SP2; en lo subsecuente y hasta el 21 de diciembre de 2019, la autoridad remitió diversos oficios relativos al seguimiento de dicha Propuesta, pero los mismos no acreditaron su cabal cumplimiento.

Cabe destacar, que hasta el momento en que V presentó su queja ante esta Comisión, la conducta dilatoria y omisa por parte de AR persistía, en razón de que no había emitido la determinación correspondiente en la CI respecto al delito de Violación a la Intimidad Personal y Familiar en contra de T, señalando en un informe que se había remitido dicha indagatoria a la Dirección Jurídica y de Vinculación Institucional Zona Sur, con la finalidad de que se realizara la consulta y autorización del No Ejercicio de la Acción Penal, y en oficio subsecuente señaló que se realizaban diligencias de integración de la CI, teniendo con lo anterior que han transcurrido casi 4 años desde el inicio de la indagatoria, exhibiendo la falta de integración de la misma para poder emitir la determinación que a derecho corresponda.

Violación a los derechos humanos.

Los hechos motivo de la presente recomendación constituyen una violación al derecho humano de V relativo al acceso a la justicia con perspectiva de género en su modalidad de dilación en su procuración, reconocido en los artículos 1°, 17, 20, y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 1.1, 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En lo específico, este Organismo tomó en consideración que el delito investigado y motivo de la denuncia, versó respecto a un tipo de violencia ejercida en contra de una mujer, presuntamente por quien fue su pareja, por lo que la autoridad responsable dejó de observar obligaciones específicas establecidas en los artículos 1.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "*Pacto de San José de Costa Rica*"; artículos 1, 2 incisos a), b), c) y d) así como el 3 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); 1, 2 incisos a), b) y c), 3, 4 incisos a), b), c), e), f) y g) 6 incisos a) y b) y 7 incisos a) y b) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia la Violencia contra la Mujer "*Convención de Belém do Pará*"; 13, párrafos segundo, tercero y cuarto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; 3, 4 fracciones I, II y III, 6, 10, 11, 18, 19 y 20 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y 4 fracciones I, II y III, 5 fracción I, 8, 9, 16, 17 y 18 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo.

Asimismo, los actos y omisiones en las que incurrió **AR**, contravienen lo dispuesto por los artículos 16, 107, 109, 111, 127, 128, 129 y 131 del Código Nacional de Procedimientos Penales; artículos 1, 4, 5, 7, 10, 11 y 12 de la Ley General de Víctimas y sus correlativos 1, 4, 5, 7, 11 y 12 de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo; artículos 3, 6 y 88 de la Ley de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, impidiendo con ello, el derecho humano de acceso a la justicia con perspectiva de género en su modalidad de dilación en su procuración, en agravio de **V**.

IV. OBSERVACIONES.

Ahora bien, como dispone el artículo 45, fracción IV, del Reglamento de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en este apartado se contiene la vinculación de los actos u omisiones controvertidos con los medios de convicción con los cuales se tienen acreditados y, cómo éstos trasgreden disposiciones del orden jurídico mexicano e instrumentos jurídicos internacionales, con un enfoque lógico-jurídico de máxima protección de las víctimas de violaciones a esos derechos, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en la materia, de los precedentes emitidos, y de criterios jurisprudenciales aplicables de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para acreditar la trasgresión del derecho humano de acceso a la justicia con perspectiva de género en su modalidad de dilación en su procuración.

Antes de entrar al análisis de los medios de convicción, mediante los cuales se tuvieron por acreditadas de manera indubitable las violaciones a los derechos humanos de **V**, esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo considera pertinente establecer un marco contextual y posicionamiento con relación a la violencia de género y la investigación de los delitos que se cometen en contra de las mujeres.

Posicionamiento de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, con relación al acceso de las mujeres a una vida libre de violencia y la aplicación de perspectiva de género en la investigación de delitos.

De conformidad con la normatividad vigente y aplicable en el Estado de Quintana Roo, la violencia en contra de las mujeres debe ser atendida **de manera especial y diferenciada**, puesto que este grupo de atención prioritaria se encuentra en una situación de mayor vulnerabilidad en relación con el resto de la población, y conforme a diversos estudios sobre interseccionalidad, las mujeres tienen un grado mayor de afectación en la vulneración de sus derechos.

La violencia contra las mujeres ha sido reconocida como uno de los problemas sociales más graves y persistentes en el país y en el estado de Quintana Roo; diariamente las mujeres son víctimas de violencia de género en el ámbito familiar, social, laboral e institucional; esta violencia constituye una forma de discriminación que tiene como raíz, estereotipos de género y una marcada desigualdad histórica en las relaciones hétero normativas. Lo anterior, exige implementar acciones para visibilizar, prevenir, investigar y sancionar la violencia de género, que permita implementar acciones efectivas de reparación.

En la investigación de los delitos cometidos en contra de las mujeres, la perspectiva de género permite visibilizar la asignación social diferenciada de los roles de género entre mujeres y hombres, para evidenciar relaciones de poder asimétricas que subordinan a las mujeres frente a los hombres; con el fin de contribuir a perseguir y remover aquellas estructuras o patrones de poder y dominación a la que se ven sometidas las mujeres de manera cotidiana.

Esta Comisión observa que, si bien han existido avances legislativos y de políticas públicas en materia de violencia de género, estos avances se ven mermados por la escalada en violencia ejercida en contra de las mujeres, los índices de impunidad y las resistencias por parte de servidores públicos encargados de investigar las violencias en contra de las mujeres, siendo el presente caso una clara muestra de ello.

Es de destacar que la violencia contra las mujeres en nuestra entidad, es visibilizada a través de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (DAVGM), emitida en 2017 para los municipios de Benito Juárez, Solidaridad, Cozumel y recomendaciones especiales a Lázaro Cárdenas, y en fecha 17 de enero de 2020 se admitió y acumuló la solicitud de alerta de violencia de género contra las mujeres presentada por esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, para los municipios de Othón P. Blanco y Felipe Carrillo Puerto, al procedimiento vigente de la DAVGM para el estado de Quintana Roo, cuya declaratoria, en su resolutive Segundo señala:

"SEGUNDO. Con fundamento en el artículos 23, fracción II, y 26 de la Ley General de Acceso, así como 38 BIS, fracción I de su Reglamento, el gobierno del estado de Quintana Roo y los municipios de Benito Juárez, Cozumel y Solidaridad, deberán adoptar las acciones que sean necesarias para ejecutar las medidas de seguridad, prevención y justicia que se enuncian a continuación y todas aquéllas que se requieran para garantizar a las mujeres y niñas que se encuentran bajo su jurisdicción, el derecho a vivir una vida libre de violencia. Las medidas que aquí se establecen son complementarias, no excluyentes, a las propuestas por el grupo de trabajo en su informe, y a las

que surjan a partir de la implementación de las mismas o de las necesidades que vayan presentándose:

I. Medidas de Seguridad

1. Publicar y divulgar en medios de comunicación y lugares estratégicos la naturaleza y los alcances de la AVGM con información accesible e intercultural para la población, de conformidad con lo establecido en el artículo 23, fracción V, y 26, fracción III, inciso d) de la Ley General de Acceso.

2. Diseñar y ejecutar inmediatamente una estrategia para la recuperación de espacios públicos y la prevención de la violencia mediante la implementación de medidas de seguridad específicas en zonas de riesgo o de alto índice de violencia contra las mujeres.

Entre otras acciones, se requiere:

- i) Implementar mecanismos de vigilancia y seguridad pública como instalación de cámaras de video y postes de emergencia en puntos estratégicos;
- ii) Reforzar los patrullajes preventivos;
- iii) Instalar alumbrado público y fortalecer el existente;
- iv) Difundir información sobre líneas de apoyo a víctimas de violencia y crear los protocolos necesarios para su efectivo funcionamiento, y
- v) Crear de una aplicación para teléfonos inteligentes que permita a las mujeres víctimas de violencia el acceso inmediato a los servicios de atención y seguridad.

3. Crear módulos de atención inmediata para mujeres en situación de riesgo en los municipios que comprende la declaratoria de AVGM. Su funcionamiento deberá contemplar asistencia multidisciplinaria (personal jurídico, psicológico, médico, de trabajos sociales y elementos de seguridad) y el respectivo protocolo de actuación de las y los servidores públicos encargados de brindar los servicios correspondientes.

4. Empezar acciones inmediatas y exhaustivas para valorar, implementar y monitorear objetiva y diligentemente las órdenes de protección a mujeres víctimas de violencia; particularmente, se brindará protección inmediata y pertinente en casos de violencia familiar. Para ello, se deberán generar mecanismos efectivos de implementación y seguimiento a las órdenes de protección – como pueden ser el uso de brazaletes electrónicos en los agresores, para aquellos casos en los que las circunstancias particulares lo permitan-.

5. Crear y/o fortalecer las agrupaciones estatales, municipales o mixtas especializadas en seguridad pública, así como células municipales de reacción inmediata. Estas agrupaciones deberán integrarse multidisciplinariamente, actuar coordinadamente entre ellas y otros actores estratégicos, y su personal deberá estar capacitado y contar con los recursos materiales suficientes para ejecutar sus funciones con perspectiva de género.

II. Medidas de Prevención

1. Establecer un programa único de capacitación, sensibilización, formación y profesionalización en materia de derechos humanos de las mujeres para las y los servidores públicos del gobierno de Quintana Roo que prevea un adecuado mecanismo de evaluación de resultados.

La estrategia deberá ser permanente, continua, obligatoria y focalizada particularmente a las personas vinculadas a los servicios de salud y atención a víctimas, así como a los de procuración y administración de justicia, con el apoyo de instituciones y personas especializadas en la materia. Se sugiere que la capacitación prevea una evaluación de las condiciones de vida de las y los servidores públicos para eliminar la violencia de género desde su entorno primario.

Esta medida contempla el fortalecimiento de las herramientas teórico-prácticas de jueces y juezas en materia de perspectiva de género y derechos humanos.

2. Establecer e impulsar una cultura de no violencia contra las mujeres en el sector educativo público y privado. Para ello, se deberá diseñar una estrategia de educación en derechos humanos de las mujeres y perspectiva de género que busque la transformación de patrones culturales y la prevención de violencia mediante la identificación, abstención y denuncia.

También, se deberá capacitar con herramientas teóricas y prácticas al personal de los centros educativos públicos y privados, para detectar oportunamente casos de niñas o adolescentes que se encuentren en una situación de violencia y denunciarlos ante las instancias correspondientes.

3. Integrar y actualizar adecuadamente el Banco Estatal de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres.

Con base en lo establecido por el artículo 23, frac. III de la Ley General de Acceso, esta medida deberá permitir en un plazo razonable monitorear las tendencias de la violencia contra las mujeres, realizar estadísticas, diagnósticos, análisis y reportes periódicos que permitan conocer sistemáticamente las características y patrones de la violencia y, en consecuencia, instrumentar políticas públicas efectivas.

Para ello, se sugiere crear un Semáforo de Violencia Femicida que permita diseñar y ejecutar planes de atención preventiva adecuados al comportamiento de la incidencia delictiva.

La información vertida en este banco deberá ser reportada también al Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (Banavim).

4. Iniciar el funcionamiento del Centro de Justicia para las Mujeres con recursos humanos y presupuestales.

5. Generar campañas permanentes, disuasivas, reeducativas, expansivas e integrales, encaminadas a la prevención de la violencia de género a nivel estatal, municipal y comunitario,

con el fin de dar a conocer a la sociedad en general los derechos de las niñas y mujeres, primordialmente el derecho a una vida libre de violencia, así como los servicios institucionales.

6. Crear un programa de atención a hombres generadores de violencia basados en la perspectiva de género, tomando como base el modelo de la Conavim.

7. Diseñar e impulsar redes entre las mujeres trabajadoras del sector privado y público, como pueden ser redes de sororidad.

Particularmente, se requiere que en el municipio de Lázaro Cárdenas se lleven a cabo las siguientes acciones:

a. Diseñar una estrategia transversal de prevención de la violencia contra las mujeres indígenas al interior de sus comunidades, que tenga como objetivo transformar los patrones socioculturales que producen y reproducen la violencia. Para la construcción de dicha estrategia se debe contar con la participación activa de las mujeres a quienes se dirigirá.

b. Replicar los modelos de redes comunitarias para la prevención y atención de la violencia de género con apoyo de las organizaciones de la sociedad civil.

III. Medidas de Justicia y Reparación

1. Con base en el artículo 26, fracción I de la Ley General de Acceso, se deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho de acceso a la justicia y que se investiguen y resuelvan con la debida diligencia y exhaustividad todos los casos de violencia contra las mujeres y feminicidio.

La efectividad en el cumplimiento de esta medida se encuentra plenamente relacionada al fortalecimiento de la Fiscalía General –particularmente de la fiscalía especializada de atención de delitos contra la mujer y por razones de género, así como la especializada en delitos contra la libertad sexual, el libre desarrollo de la personalidad y trata de personas-, a la diligente ejecución de medidas como la elaboración de protocolos de investigación, cadena de custodia y servicios periciales con base en estándares internacionales, así como a la efectividad de la estrategia de capacitación a servidoras y servidores públicos.

Para ello, se deberá crear una unidad de análisis y evaluación de las labores de investigación y proceso de los delitos de género que se denuncien, así como implementar acciones claras para el inicio de actividades de la Unidad de Análisis y Contexto.

2. Conformar un grupo-unidad especializada encargada exclusivamente de revisar los expedientes y las carpetas de investigación, relacionadas con los feminicidios, homicidios dolosos y delitos sexuales en contra de mujeres de los últimos 7 años. Entre las funciones que deberá ejecutar esta Unidad se encuentra el diagnóstico de los expedientes en archivo o reserva y la identificación de

las posibles deficiencias en las investigaciones con el propósito de sugerir las diligencias que podrían llevarse a cabo para el esclarecimiento de los hechos.

3. *Con base en lo establecido por el artículo 26, fracción III, inciso b) de la Ley General de Acceso, se deberán establecer mecanismos de supervisión y sanción a servidores públicos que actúen en violación del orden jurídico aplicable en materia de violencia de género. El estado de Quintana Roo deberá dar continuidad a los procesos iniciados previamente por posibles omisiones de servidores públicos en la integración de carpetas de investigación.*

4. *Realizar un programa de monitoreo ambulatorio y anónimo para evaluar el trato a las víctimas por parte de las y los servidores públicos estatales.*

5. *Conformar un grupo de trabajo que revise y analice, exhaustivamente, la legislación estatal existente relacionada con los derechos de las mujeres y niñas para detectar disposiciones que menoscaben o anulen sus derechos. Consecuentemente, se deberá establecer una agenda legislativa encaminada a reformar, derogar o abrogar dichas disposiciones.*

6. *De conformidad con el artículo 26 de la Ley General de Acceso, se deberá realizar un plan individualizado de reparación integral del daño respecto a los casos de homicidios de mujeres y/o feminicidios. Para estos efectos, se deberán considerar los estándares básicos en materia de reparación del daño, reconocidos por el derecho internacional de los derechos humanos, así como lo establecido en la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo, y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo.*

7. *Determinar una medida de reparación simbólica para todas las mujeres que han sido víctimas de feminicidio en el estado de Quintana Roo. Para la definición de la reparación simbólica se tomará en cuenta a las organizaciones de la sociedad civil y los familiares de las víctimas.*

IV. Visibilizar la violencia de género y mensaje de cero tolerancia

El gobierno del estado de Quintana Roo, por medio del Ejecutivo estatal, deberá enviar un mensaje a la ciudadanía de cero tolerancia ante la comisión de conductas violentas en contra de las mujeres. Este mensaje deberá ser divulgado en medios de comunicación y replicado por otras autoridades estatales y municipales, particularmente, en los municipios donde se está declarando la AVGM."

Concatenado con lo anterior, el artículo 26 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, indica:

"Ante la violencia feminicida, el Estado mexicano deberá resarcir el daño conforme a los parámetros establecidos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y considerar como reparación:

I. El derecho a la justicia pronta, expedita e imparcial: Se deben investigar las violaciones a los derechos de las mujeres y sancionar a los responsables;

II. La rehabilitación: Se debe garantizar la prestación de servicios jurídicos, médicos y psicológicos especializados y gratuitos para la recuperación de las víctimas directas o indirectas;

III. La satisfacción: Son las medidas que buscan una reparación orientada a la prevención de violaciones. Entre las medidas a adoptar se encuentran:

a) La aceptación del Estado de su responsabilidad ante el daño causado y su compromiso de repararlo;

b) La investigación y sanción de los actos de autoridades omisas o negligentes que llevaron la violación de los derechos humanos de las Víctimas a la impunidad;

c) El diseño e instrumentación de políticas públicas que eviten la comisión de delitos contra las mujeres, y

d) La verificación de los hechos y la publicidad de la verdad”

Es por ello, que urgentemente se deben adoptar las acciones necesarias para ejecutar las medidas de seguridad, prevención y justicia, como la capacitación de las servidoras y servidores públicos de distintas dependencias, quienes brindan servicios de atención, investigación y sanción de la violencia de género; así como fortalecer las unidades especializadas en atención de la violencia de género, para que se investigue y resuelva con la debida diligencia y exhaustividad, garantizando el derecho de acceso a la justicia con perspectiva de género.

Esta Comisión reitera que la igualdad sustantiva o formal, basada en normas abstractas e interpretaciones aparentemente neutrales no son suficientes para lograr el acceso efectivo de todas las personas a sus derechos humanos, es por eso que la Suprema Corte de Justicia de la Nación al interpretar las obligaciones emanadas de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará” ha señalado que derivado de los mencionados compromisos internacionales, mismos que forman parte del bloque de constitucionalidad, las autoridades están obligadas en el ámbito de sus competencias a cuando menos:

- a) Velar por que las autoridades se comporten conforme a las obligaciones de prevención, sanción y erradicación de conductas discriminatorias en contra de las mujeres y por su orientación sexual;
- b) Implementar medidas apropiadas para eliminar la discriminación al interior las instituciones y hacia el exterior;
- c) Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;
- d) Establecer mecanismos para asegurar que la mujer que ha sido objeto de violencia tenga acceso a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces;
- e) Implementar, progresivamente, medidas específicas y programas para hacer efectivo el acceso de las mujeres a la igualdad formal, material y estructural.

Un claro ejemplo de la situación de violencia que viven la mujeres en México, es que la mitad de las sentencias emitidas contra el Estado mexicano por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tienen relación con violaciones al derecho de las mujeres a vivir libre de violencia en todas sus esferas de vida, así como a las diversas formas de discriminación cuando tratan de hacer efectivos sus derechos de acceso a la justicia con perspectiva de género, ejemplo de ello son los casos González y otras, conocido como "*Campo Algodonero*", el caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco, el Caso Fernández Ortega, el Caso Rosendo Cantú y otra, y el Caso Alvarado Espinoza.

De conformidad con las obligaciones emanadas de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "*Belém do Pará*", para que una investigación se realice con un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, y así cumplir con las obligaciones constitucionales y convencionales, los Fiscales del Ministerio Público que recaben la denuncia en la cual la víctima haga del conocimiento hechos probablemente constitutivos de violencia de género, deben de tener en cuenta lo siguiente:

- a) La declaración de la víctima debe de recabarse en un ambiente seguro y cómodo que le proporcione confianza y privacidad;
- b) debe de realizarse de tal forma que evite la necesidad de repeticiones innecesarias que la revictimice;

- c) se debe de brindar atención médica y psicológica de conformidad al protocolo de atención específico; en el presente caso el *"Protocolo para la atención médica, psicológica y jurídica a mujeres, niñas y niños víctimas de violencia"*;
- d) se deben de realizar actos de investigación idóneos y diligentes, de manera coordinada para determinar si la conducta es constitutiva de violencia familiar, documentando de manera inmediata los datos de prueba recabados;
- e) al tratarse de un grupo en situación de vulnerabilidad o categoría sospechosa, se debe de investigar de manera oficiosa si la violencia ejercida es por razones de género;
- f) se debe garantizar la seguridad durante la investigación tanto a la denunciante como a sus testigos;
- g) se debe de investigar en un plazo celeré y razonable.

Vinculado con lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que toda investigación en la cual exista violencia contra las mujeres debe de ser abordada con perspectiva de género, partiendo de la base de que toda agresión realizada en contra de las mujeres por alguna de las personas con las que tiene una relación de noviazgo o familiaridad, debe de analizarse en primer término como violencia de género, estableciendo de manera clara y sin ambigüedades que la violencia dirigida en contra de las mujeres, por el sólo hecho de serlo, la afectación resulta desproporcionada con motivo de esa relación y debe ser abordada desde una perspectiva diversa a la ejercida en contra de los hombres.

De conformidad a la normativa existente y vigente en el Estado de Quintana Roo, los servidores públicos que integran la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo tienen la obligación de prevenir, investigar y buscar la sanción y la reparación de los hechos delictivos que se cometan en contra de las mujeres, atendiendo a los principios de igualdad y no discriminación, por lo que bajo ninguna circunstancia deben trasladar la exigencia de justicia o la responsabilidad de la investigación a las víctimas.

La correcta atención por parte de los operadores que integran la planta laboral de la Fiscalía General del Estado es fundamental para que las mujeres puedan abandonar la situación de violencia, logren su empoderamiento y faciliten que el daño sea reparado. Lamentablemente, en algunas ocasiones, como en el caso materia de análisis, las víctimas se ven afectadas por servidores públicos que las revictimizan y no sólo tienen que luchar contra la violencia provocada por su agresor, sino que también deben enfrentarse a la violencia institucional perpetrada por los propios servidores públicos que tienen la obligación de protegerla debiendo prevenir,

investigar, y sancionar la violencia. Siendo que, la violencia institucional conforme a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo, se define de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 16.- Por violencia institucional se entienden aquellos actos u omisiones de las y los servidores públicos del Estado o de los municipios 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.”

En ese sentido, para garantizar el acceso a la justicia de las mujeres con enfoque y perspectiva de género, es necesario establecer prácticas que contribuyan a la sensibilización, prevención y sanción de la violencia de género. Para lograr lo anterior es indispensable eliminar prejuicios y estereotipos de género en el análisis, tratamiento e investigación de los delitos, así como impedir barreras que hagan efectivos estos derechos en la conducción de la investigación. Una vez señalado lo anterior se procederá a señalar aquellos hechos acreditados en la investigación, así como su vinculación con el acervo probatorio recabado y que constituyen los elementos de prueba.

Vinculación con medios de convicción.

La Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, ha señalado de manera reiterada y persistente que las autoridades encargadas en la procuración e impartición de justicia tienen la obligación y el deber de actuar diligentemente para garantizar de manera eficaz y efectivamente los derechos humanos de las víctimas. La impunidad asociada a la falta del procesamiento de hechos delictivos debe ser combatida por todos los medios a disposición del Estado.

Al realizarse un estudio de las evidencias que conforman el presente caso, con base en lo dispuesto en los artículos 51 y 52 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos de Quintana Roo, este Organismo determinó que los actos y/u omisiones atribuibles a **AR**, vulneraron el derecho humano de acceso a la justicia con perspectiva de género en su modalidad de dilación en su procuración en agravio de **V**, en específico por el retraso en la integración y resolución de la **CI**, con respecto al presunto delito de Violación a la Intimidad Personal y Familiar en contra de **T**, el cual el Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, lo tipifica de la manera siguiente:

"ARTICULO 194-Bis.- Se sancionará con prisión de seis meses a cuatro años y de cien a trescientos días multa a quien sin consentimiento de otro, o sin autorización judicial y con el fin de conocer asuntos relacionados con la intimidación personal o familiar de aquél, utilizando cualquier medio:

I.- Se apodere de documentos u objetos de cualquier clase;

II.- Reproduzca los documentos u objetos que contengan información relacionada; o

III.- Escuche, observe, o grabe una imagen fija o en movimiento, el sonido, o ambos. Para efectos de lo dispuesto en el presente Capítulo, deberá entenderse por derecho a la intimidación, la manifestación concreta de la separación entre el ámbito privado y el público. Se asocia con la existencia de un ámbito privado que se encuentra reservado frente a la acción y conocimiento de los demás y tiene por objeto garantizar al individuo un ámbito reservado de su vida frente a la acción y conocimiento de terceros, ya sea simples particulares o bien los poderes del Estado.

ARTICULO 194-Ter.- Se sancionará con prisión de uno a cinco años y de doscientos a trescientos días multa a quien revele, distribuya, transmita o lucre con la intimidación personal o familiar prevista en el artículo que antecede."

Al respecto, **V** manifestó que desde el 13 de junio de 2016, presentó su denuncia ante la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Mujer y por Razones de Género de la Zona Sur y Centro del Estado, la cual fue clasificada como delito de Violencia Familiar y después reclasificada por el delito de Violencia a la Intimidad Personal y Familiar, en la que a pesar de haber aportado las pruebas que tenía a su alcance, no veía avances de ningún tipo, además señaló haber solicitado la práctica de actos encaminados a la comprobación del delito y al señalamiento del responsable, siendo que a la fecha de la presentación de su queja habían transcurrido más de 2 años y 10 meses, sin que se emitieran documento idóneo que acreditara, que se había emitido la determinación respectiva en la **CI**. (Evidencia 1).

En respuesta a ello, la autoridad en su informe inicial, suscrito por **SP1**, anexó copia del informe de **AR**, en el que ésta se limitó a realizar una descripción cronológica de las actuaciones de la **CI**, en las que se acreditó lo siguiente:

La **CI**, se inició en fecha 13 de junio de 2016, por el delito de Violencia Familiar, por hechos denunciados por **V** en contra de **T**, mismos que fueron reclasificados en fecha 13 de septiembre de 2016, por el delito de Violación a la Intimidad Personal y Familiar, así como que la última fecha de actuación fue el 21 de septiembre de 2017.

El 28 de enero de 2019, **V** presentó su queja ante este Organismo, razón por la cual esta Comisión tuvo por acreditado que habían transcurrido más de 1 año y 4 meses de inactividad en dicha

indagatoria; sin embargo **AR** en dicho informe también indicó que la carpeta se encontraba en etapa de investigación inicial y se le estaba dando trámite para efecto de determinar si se contaba con datos suficientes para fundar una acusación o determinar lo conducente, y que no había incurrido en ninguna dilación, aseveración que a juicio de este Organismo resultó totalmente contradictoria pues de su propio informe y narración cronológica de actuaciones, se desprendió que no existían actuaciones posteriores al 21 de septiembre de 2017, confirmando y allanándose que había dejado inactiva la **CI** por el tiempo de 1 año y 4 meses. (Evidencia 2)

Asimismo, del informe adicional suscrito por **SP2**, a través del cual, entre otros, remitió copias certificadas de la **CI**, se desprendió lo siguiente:

FECHA	DILIGENCIAS	TIEMPO DE ABSTENCIÓN ENTRE DILIGENCIAS, MAYOR A 30 DÍAS.
13/06/2016	SP6 radicó la CI con motivo de la querrela presentada por V .	-----
13/06/2016	SP6 realizó orden de investigación, solicitud de peritaje, canalización al Centro de Atención de Víctimas de la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado, hoy Fiscalía General del Estado.	-----
14/06/2016	SP7 emitió medida de protección a favor de V y en contra de T , consistente en la prohibición de realizar conductas de intimidación o molestia a V .	-----
25/07/2016	SP7 realizó diversas solicitudes de información y se recibieron informes de investigación.	-----
08/08/2016	Se recibió dictamen psicológico practicado a V , emitido por SP8.	-----
13/09/2016	SP9 levantó Acta de comparecencia de V , ampliación de querrela, se desistió del delito de Violencia Familiar y ratificó los mismo; SP9 realizó acuerdo de desglose en el cual se reclasificó el delito denunciado por el delito de Violación a la Intimidad Personal.	36 días
20/09/2016	SP9 remitió CI a Fiscalía Especializada en Delitos contra la Libertad Sexual e Libre Desarrollo de la Personalidad y Trata de Personas, para su seguimiento por el delito de Violación a la Intimidad Personal y Familiar en contra de T .	-----

21/09/2016	AR realizó solicitud de informe al Director de la Policía Ministerial Acreditada de la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado, hoy Fiscalía General del Estado.	-----
27/09/2016	AR levantó constancia de nombramiento de Asesor Jurídico.	-----
10/11/2016	AR levantó Acta de comparecencia de V, en la que se le hizo entrega de copias simples de la CI.	44 días
28/11/2016	Se recibió informe de investigación.	-----
09/12/2016	AR levantó Acta de comparecencia de V, en la que amplió su querrela.	-----
22/03/2017	AR Levantó Acta de comparecencia de V, la cual aportó 9 pruebas.	103 días (más de 3 meses)
24/03/2017	Se recepcionó oficio suscrito por SP11, solicitando la realización de peritaje de psicología a V.	-----
27/03/2017	AR solicitó peritaje de psicología para V.	-----
07/04/2017	Se recibió Dictamen Psicológico practicado a V, suscrito por SP10.	-----
21/04/2017	AR realizó citatorio al imputado y solicitud de defensor de oficio.	-----
03/07/2017	AR hizo constar la Ampliación de la querrela de V.	73 días.
21/09/2017	Se recibió escrito firmado por SP12 quien solicitó la práctica varios actos de investigación que servirían como pruebas a favor de V.	78 días.
29/12/2017	Oficio suscrito por AR, contestando informe justificado relativo al Juicio de Amparo número 850/2017-III-A, promovido en su contra por SP12, con motivo de la omisión de respuesta para acordar la petición realizada en fecha 21 de septiembre de 2017.	-----
27/02/2018	Notificación de oficio suscrito por AR dirigido a SP12, mediante el cual dio respuesta para acordar su petición realizada con fecha 21 de septiembre de 2017.	61 días
28/02/2018	Oficio suscrito por AR, remitiéndole a la Jueza Primera de Distrito en el Estado, contestación relativa al Juicio de Amparo número 850/2017-III-A, promovido en su contra por SP12,	-----

	haciéndole de su conocimiento el acuerdo recaído para acordar la petición realizada por SP12 con fecha 21 de septiembre de 2017.	
28/02/2018	AR realizó solicitud de ampliación de orden de investigación al Director de la Policía Acreditada en la Zona Sur del Estado de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo.	-----
07/02/2019	AR remitió informe relativo al estado de la CI , dirigido a SP1 , con motivo de la queja presentada ante este Organismo.	344 días
07/02/2019	Oficio suscrito por AR mediante el cual solicitó colaboración al Delegado de la entonces Procuraduría General de la República, hoy Fiscalía General de la República, para la investigación de diversos correos electrónicos y actividad en las plataformas de Outlook y Facebook en el periodo de tiempo relativo a los hechos que se investigan en la CI .	-----

De lo anterior se pueden corroborar los diversos periodos de abstención por parte de **AR** para realizar diligencias con motivo de la integración de la **CI**, destacándose que el periodo más amplio en el que no se llevó a cabo ninguna diligencia fue el comprendido entre el 28 de febrero de 2018, y el 07 de febrero de 2019, siendo que la actuación del 28 de febrero de 2018 consistió en la solicitud de ampliación de la orden de investigación al Director Ministerial Acreditado de la Procuraduría General de Justicia del Estado y la diligencia del 07 de febrero de 2019, correspondió al oficio mediante el cual, se dio contestación a la queja interpuesta ante esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, es decir, casi un año sin llevar a cabo diligencia alguna; siendo que, si en la perspectiva general se suma a las diversas omisiones de actuar, dan a la postre, aproximadamente 3 años y 10 meses desde el inicio de la CI, circunstancia que acredita por demás la violación al derecho humano al acceso a la justicia en agravio de **V**, en su modalidad de dilación en la procuración de justicia.

Por otra parte, al darle vista de tal informe a **V** manifestó que tenía temor que operara la prescripción del delito, pues como había quedado de manifiesto en el informe de **AR**, ésta no había realizado una sola actuación en el año 2018. En la misma diligencia ante este Organismo, se hizo la propuesta de llevar a cabo un medio alterno para la solución de los hechos motivo de su queja, por lo que **V** aceptó que se le diera un término perentorio a la autoridad para que ésta generara la respuesta a su querrela presentada en la **CI** (Evidencia 3). En consecuencia de ello, con fecha 25 de febrero de 2019, se emitió la Propuesta de Conciliación número PC/OPB/001/2019 (Evidencia 5), misma que en fecha 27 de febrero de 2019 fue aceptada por

SP2 (Evidencia 6), sin embargo, posterior a la aceptación y vencido el plazo para su cumplimiento la autoridad solicitó una prórroga (Evidencia 7), misma que fue concedida, pero que hasta la presente fecha no se remitieron las pruebas idóneas de su cumplimiento. Asimismo, no pasa desapercibido para este Organismo las documentales que remitió la autoridad con la pretensión de acreditar el cumplimiento de la Propuesta de Conciliación, sin embargo, éstos resultaron insuficientes puesto que no resolvían el planteamiento de los hechos motivo de la queja, consistentes en la respuesta efectiva a la cual **V** tiene derecho, que debe consistir en documento mediante el cual se emita la determinación respecto del ejercicio o no de la acción penal. (Evidencias 8, 9 y 10)

Aunado a lo anterior, es de precisar que la vulneración al derecho de acceso a la justicia se debió no sólo a la dilación con motivo de la temporalidad que transcurrió entre las actuaciones, sino también por la falta de diligencias y exhaustividad de las mismas, que no coadyuvaron a impulsar el procedimiento y en consecuencia, los hechos denunciados no han sido esclarecidos, situaciones que contribuyen a la impunidad. Ello se considera así, toda vez que, como parte de las obligaciones constitucionales y convencionales, las personas adscritas a los ministerios públicos al recabar una denuncia en la cual la víctima haga del conocimiento hechos probablemente constitutivos de violencia de género, deben de llevar a cabo actos de investigación **idóneos y diligentes**; situación que en el caso concreto no aconteció, siendo que se tuvo por acreditado que **V** aportó diversas pruebas y evidencias con el fin de impulsar la investigación por parte de la autoridad (Evidencias 4.9, 4.11, 4.12), sin embargo, **AR** actuó de forma por más displicente al no acordar de manera oportuna el desahogo de las mismas; tal hecho fue visibilizado con la interposición de un amparo por parte de **SP12** (Evidencia 4.13), en razón de que **AR no acordó lo conducente** en relación a las pruebas ofrecidas por la parte agraviada, por un tiempo de casi 3 meses, y sólo con motivo del referido juicio de amparo y trascurridos casi 5 meses desde la presentación de las pruebas, **AR** accedió a realizar el acuerdo respectivo, evidenciando con ello, que además de los periodos de inactividad, **V** tuvo que interponer un amparo con la finalidad de impulsar las diligencias tendientes a integrar la **CI**, **lo cual resultó efectivo sólo en ese instante, pues posterior a ello AR no realizó más actos de investigación y se tuvo una inactividad de casi un año.** (Evidencias 4.13 y 4.14).

De igual forma, como parte de las obligaciones en la materia, la autoridad debía brindar atención psicológica con motivo de los hechos denunciados, y si bien de la **CI** se desprende la existencia de dos dictámenes psicológicos practicados a **V**, en la misma no obra constancia alguna que posterior a los 2 dictámenes realizados en fechas 08 de agosto de 2016 y 07 de abril de 2017, **AR**

haya realizado diligencia alguna para que **V** recibiera atención psicológica; propiciando con dicha omisión que la afectación psicológica se perpetuara en el tiempo.

Ello se considera así, en razón de las conclusiones que los referidos dictámenes arrojaron respecto del grado de afectación que **V** presentó, tal y como se desprende a continuación: en fecha 08 de agosto de 2016, **SPB** remitió el dictamen psicológico practicado a **V**, en el cual se estableció que presentaba afectación relacionada con el hecho denunciado (Evidencia 4.4), siendo que en el mismo se determinó textualmente lo siguiente: *"...presentó rasgos de síntomas asociados con alteración emocional como son: Depresión, Ansiedad, Tensión, Fatiga, Estrés, Timidez y Presión... ..las esferas sociales, laborales y emocionales se detectan afectadas ya que la agraviada presenta hipervigilancia, intranquilidad, aflicción y emocionalidad (los descritos anteriormente) constantes como resultado de los hechos que la peritada denuncia... ..se concluye que la agraviada presenta una alteración a su estado emocional... ..se sugiere apoyo psicológico para **V**, con 20 a 25 sesiones con un costo aproximado por sesión de \$400 (cuatrocientos pesos 00/100 m.n) a \$500 (quinientos pesos 00/100 m.n) para ayudar a superar o disminuir la sintomatología presentada al momento de la valoración."*

Posteriormente, en fecha 07 de abril de 2017, se recibió el segundo dictamen psicológico practicado a **V** (Evidencia 4.10), en el cual de nueva cuenta se determinó que existía una afectación psicológica en relación a los hechos que se investigaban, y en el que se concluyó lo siguiente: *"...Presenta una Afectación en el Ámbito Psicoemocional, teniendo como causa probable los hechos que se investigan, ya que dichos hechos repercuten en pensamientos y emociones, así como en situaciones presentadas a raíz de la misma así como lo indica la Escala de Inadaptación (Echeburrúa, Corral y Fernández-Montalvo 2000) aplicada a la evaluada **V**: el cual indica que existe un nivel de inadaptación que se relaciona con la vivencia de un suceso negativo. Viéndose interferida de manera negativa su vida cotidiana, principalmente en el ámbito laboral, así como socia, en las relaciones de pareja y el ámbito familiar. (Datos relacionados con los antecedentes significativos de la entrevista y son desglosados en la parte del informe de resultados de pruebas psicológicas). Lo cual pudiera estar conllevando en la peritada: Los resultados de las Escalas que revelan indicadores de depresión, ansiedad elevada y problemas significativos de autoestima, con sentimiento de culpabilidad, proyecta estar viviendo una situación estresante y agobiante, sobrevaloración del medio ambiente percibido como abrumador, fatiga, desaliento, agotamiento, inseguridad, estrés, necesidad de detenerse analizar y revisar lo ya hecho, falta de confianza en situaciones sociales, inseguridades, temores tensión, presión, transmite sensación de encierro o incomodidad, se siente rechazada o desvalorizada."*

Se recomienda apoyo psicoterapéutico para V, con el objetivo de brindar tratamiento oportuno ante la sintomatología presentada, con un tratamiento de 25 a 30 sesiones, con un costo aproximado por cada sesión de \$500 (quinientos pesos 00/100 m.n). Sin embargo la totalidad de las sesiones y los costos estará a consideración de la terapeuta, quien observara el desenvolvimiento que el paciente presente dentro de las mismas.”.

En ese sentido, si bien de la CI se desprenden actuaciones como la emisión de medidas de protección a favor de V y la solicitud de dictámenes psicológicos; como se ha señalado con anterioridad, AR debió realizar sus actuaciones de forma diligente y llevar a cabo una investigación idónea desde el contexto de hechos probablemente constitutivos de violencia de género, toda vez que esta forma de violencia obstaculiza el ejercicio de todos los demás derechos de la víctima, y el actuar displicente de AR conlleva a que se re victimizara a V, pues no obra constancia de que se le haya proporcionado atención psicológica de manera oportuna. Asimismo, AR omitió acordar en tiempo y forma el desahogo de los indicios y pruebas aportadas por V, siendo omisa en realizar acciones tendientes a la debida integración de la CI y generar la búsqueda de otros elementos de prueba, siendo que la minimización de las consecuencias de la violencia sufrida por V, la actitud indiferente, la re victimización, la obstaculización y las omisiones, fueron conductas que dejaron ver la falta de sensibilidad y la baja comprensión de la perspectiva de género en las investigaciones de delitos contra las mujeres, pues las conductas referidas pueden incrementar el riesgo de que la mujer siga viviendo violencia o, agravar en el tiempo las consecuencias psicológicas de ésta, partiendo que no toda violencia ejercida es física.

De igual forma, no pasa desapercibido para este Organismo que el 06 de junio de 2019 la autoridad remitió la CI a la Dirección Jurídica y de Vinculación Institucional de la Fiscalía General del Estado, **con la finalidad de que se autorizara y validara el No Ejercicio de la Acción Penal**; sin embargo, en fecha 10 de septiembre de 2019 **dicha solicitud fue negada y por el contrario se ordenó que fueran realizadas diversas acciones tendientes a su debida integración** (evidencias 9, 10 y 10.1). Con la petición del No ejercicio de la acción penal, se demuestra que lejos de efectuar las determinaciones con base en pruebas y como resultado de una investigación diligente y exhaustiva, tal y como lo mandatan las obligaciones constitucionales y convencionales, suponiendo sin conceder, la autoridad responsable pretendió cerrar un expediente sin esclarecer los hechos denunciados y más aún sin determinar de manera objetiva la conducta denunciada, lo que pudo contribuir a la impunidad.

Es deber de este Organismo, evidenciar los actos que personas servidoras publicas realizan o pretenden realizar en detrimento de los derechos humanos de las personas, y en específico del caso que nos ocupa, toda vez que el acceso y la procuración de justicia debe ser factible, erradicando las malas prácticas como lo es la simulación de la autoridad, puesto que ello propicia impunidad y la perpetración de la violencia ejercida en contra de las mujeres. En tal sentido, se tienen por acreditadas las acciones y omisiones de **AR** con las cuales se vulneró el derecho humano de **V** de acceso a la justicia con perspectiva de género en su modalidad de dilación en su procuración.

Por último, en virtud de las consideraciones vertidas y en correlación con las evidencias recabadas para tal efecto, este Organismo estima que las diversas omisiones de **AR**, podrían causar una dilación injustificada en la **CI**, por lo que podría estar en riesgo la prescripción del delito; pudiendo ocasionar una mayor afectación a **V**, al ver obstaculizado su derecho de acceso y procuración de justicia, conllevando que el efecto y alcance de la presente recomendación al ser del ámbito no jurisdiccional, no pueda revertir dicha circunstancia de hechos, pero sí pudiendo visibilizar la responsabilidad de **AR** como responsable de tal afectación.

Trasgresión a los instrumentos jurídicos.

Del estudio de las evidencias que obran en el expediente de mérito, esta Comisión determinó que los actos y omisiones imputadas a **AR**, fueron violatorios a derechos humanos en relación a los hechos cometidos en agravio de **V**, puesto que fue víctima de dilación en la procuración de justicia, resultando la violación del derecho humano al acceso a la justicia con perspectiva de género.

Ello, toda vez que debe considerarse que el derecho humano al acceso a la justicia es un derecho subjetivo consistente en la satisfacción de la expectativa de poder tener acceso en igualdad de condiciones a la procuración y administración de justicia de manera pronta, completa, imparcial y gratuita, cuando al ciudadano se le ha causado un daño en su persona, propiedades o cualquier otro derecho protegido por la Ley. Este derecho está tutelado en el **segundo párrafo del artículo 17** y relacionado con el **1º**, ambos de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, que establecen lo siguiente:

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano

sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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

“Artículo 17. ... 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...”

De igual forma, este derecho se nutre con el deber del Estado por la procuración de justicia y la obligación del Ministerio Público de investigar los delitos, teniendo como base garante lo estipulado en el **artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, que señala:

“Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.”

Asimismo, la **Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”**, establece lo siguiente:

“Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

- 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social...*

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter...

...

Artículo 25. Protección Judicial

1. 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.”

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”

Acorde a los preceptos jurídicos ya mencionados, la obligación de procurar justicia, buscando el ejercicio de la acción penal en los casos en los que la investigación de los hechos delictivos así lo permitan, en este caso, competencia y obligación de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, se acreditó que **AR** incurrió en omisiones en la integración de la **CI**, iniciada en agravio de **V**.

En sustento también está lo establecido en la tesis de jurisprudencia 192/2007, con número de registro 171257. 2a/J., aprobada por la segunda sala. Novena Época, Semanario Judicial de la Federación. Tomo XXVI, Pág. 209.

“ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES. La garantía individual de acceso a la impartición de justicia consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. De justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes; 2. De justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen

la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. De justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y, 4. De justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, si la citada garantía constitucional está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independiente.”

Así mismo, la Tesis de Jurisprudencia 103/2017, con número de registro 1a./J.103/2017, aprobada por la primera sala. Novena Época, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXV, Pág. 124, establece lo siguiente:

“DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN. De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, en adición a determinados factores socioeconómicos y políticos, el derecho a una tutela Jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente. Ahora bien, en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de rubro: “GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.”, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió el acceso a la tutela jurisdiccional como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a 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 tal decisión; de ahí que este derecho comprenda 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. Ahora, 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”.

En el contexto de lo antes expuesto, los artículos 21 y 102 apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 96, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Quintana Roo, determinan que la investigación de los delitos contenidos en la Ley

respectiva, le corresponde a la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, institución que tiene la obligación de allegarse de manera oportuna, de aquellos elementos que permitan esclarecer los hechos, para garantizar que el culpable no quede impune y que a la víctima se le reparen los daños.

La obligación de investigar los actos que son denunciados y/o querellados debe ser seria, imparcial y efectiva; debe ser una investigación activa y decidida, tendiente a garantizar el derecho de acceso a la justicia de la víctima. Respecto al deber de investigar que tienen las Fiscalías, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Sentencia del Caso González y Otras (Campo Aigüdonero) Vs México, estableció lo siguiente:

“289. El deber de investigar 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. Es este sentido, la Corte recuerda que la impunidad fomenta la repetición de las violaciones de derechos humanos.”

En concordancia con lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que el menoscabo del derecho al acceso a la justicia deriva en una violación a las garantías judiciales de las víctimas o de sus familiares, ya que aquel derecho debe prevalecer con la finalidad de agotar la investigación que permita conocer la verdad de lo sucedido y sancionar a quien haya sido responsable, en un tiempo razonable.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera cuatro elementos para determinar la razonabilidad del plazo:

- a) complejidad del asunto;
- b) actividad procesal del interesado;
- c) conducta de las autoridades judiciales, y
- d) afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso¹.

Elementos que no consideró AR, pues como se abordó en el cuerpo del presente documento, hasta la presente fecha no se remitió documento que acreditara que en la CI emitiera la

¹Caso González Medina y familiares vs. República Dominicana, párr. 255, sentencia de 27 de febrero de 2012 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas).

determinación correspondiente al delito Violación a la Intimidad Personal y Familiar en contra de T.

En este caso, en el análisis de dichos elementos de la razonabilidad del plazo, hacen notar la conducta negligente de AR, pues en este sentido, el criterio de complejidad del asunto se refiere a pruebas de difícil recolección; que tardan en ser recabadas por los múltiples factores que intervienen, así como de los hechos complejos, en este caso, las autoridades responsables se limitaron a informar sobre las diligencias que fueron realizadas del inicio de la investigación; no obstante, sobresalió el amplio periodo de inactividad procesal y la falta de esmero para investigar de manera pronta y expedita, sin que existieran elementos para argumentar que dicha inactividad se debió a algún motivo o factor que derivara en alguna complicación o situación de complejidad.

Aunado a que V refirió que a pesar de que aportó las pruebas con las que contaba, pero no veía que se realizara la investigación respectiva en la CI, además de que de las constancias que obran en la misma, se advirtió la existencia de diversas comparecencias de V a efecto de dar impulso procesal a su expediente, pese a ello, AR fue omisa en darle un seguimiento puntual a la investigación.

Las conductas omisas de AR encuadran con lo estipulado en el amparo en revisión 305/98. Abdón Gallegos Quiñones. 18 de febrero de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: Luz Patricia Hidalgo Córdova. Secretario: Gilberto Andrés Delgado Pedroza. Nota: Por ejecutoria de fecha 16 de octubre de 2002, la Primera Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 24/2002-PS en que participó el presente criterio.

MINISTERIO PÚBLICO. SU INACTIVIDAD AL NO INTEGRAR LA AVERIGUACIÓN EN BREVE TÉRMINO VIOLA GARANTÍAS. De un análisis integral y coherente de los artículos 8o., 16, 17, 21 y 102-A, de la Constitución, se desprende que la representación social debe proveer en breve término a la integración de la averiguación previa. Por lo tanto no es posible sostener que como los artículos 123, 126, 133, 134 y 136 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Durango, no establecen un término específico para integrar la averiguación previa, el órgano persecutor puede integrar la indagatoria en forma discrecional y cuando lo estime pertinente; toda vez que, los mismos numerales contemplan la obligación del Ministerio Público de tomar todas las medidas necesarias para la integración de la averiguación, tan luego como tengan conocimiento de la posible existencia de un delito, así como de darle seguimiento a las denuncias que se presenten y allegarse todos los elementos necesarios para lograr el esclarecimiento de los hechos, dictando en uno u otro caso la reserva del expediente, el no ejercicio o la consignación. De lo que se infiere, que los artículos mencionados de la ley secundaria, siguen los lineamientos fijados en los artículos constitucionales

en comento, por lo que no se justifica la inactividad del Ministerio Público, pues transcurrieron más de siete meses entre la fecha de presentación de la denuncia y la demanda de amparo, sin que existiera avance alguno en la averiguación, lo que como se ha demostrado implica violación de garantías. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

En concordancia con ello, el artículo 96 apartado B, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, también señala que:

“Artículo 96. ...

... B. Corresponde al Ministerio Público la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden común; y, por lo mismo, solicitará las medidas cautelares contra los imputados; buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de éstos en hechos que las leyes señalen como delito; procurará que los juicios en materia penal se sigan con toda regularidad para que la impartición de justicia sea pronta y expedita; pedirá la aplicación de las penas, e intervendrá en todos los asuntos que la ley determine.”.

Además, acorde a lo dispuesto en el Código Nacional de Procedimientos Penales, el procedimiento penal consta de tres etapas: la de investigación, la intermedia o de preparación a juicio y la de juicio oral; a su vez, la etapa de investigación comprende dos fases: la de investigación inicial y la de investigación complementaria, siendo que en el caso que nos ocupa, ya transcurrieron 3 años y 7 meses aproximadamente, hasta el 21 de diciembre de 2019, fecha en que se rindió el último informe a esta Comisión, desde que se inició la **CI**, acreditándose que **AR** actuó con negligencia en la etapa de investigación inicial, impidiendo que **V** tuviera acceso a la etapa complementaria.

Concatenado con lo anterior, se encuentra el derecho de la víctima de un delito al acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia, mismo que se tutela en los artículos 1,4, 5, 7 fracciones I, III, V, VII, IX y X; 10, 11 y 12 de la Ley General de Víctimas y sus correlativos 1, 4, 5, 7, 11 y 12 de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo; así como en lo dispuesto por los artículos 16, 107, 109, 111, 128, 129 y 131 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Entre tanto, la obligación y deber que **AR** dejó de cumplir, se describen en los **artículos 1, 5, 7 y 10 de la Ley General de Víctimas**, en los que se señala lo siguiente:

“Artículo 1. ...

...En las normas que protejan a víctimas en las leyes expedidas por el Congreso, se aplicará siempre la que más favorezca a la persona.

La presente Ley obliga, en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno, y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayuda, asistencia o reparación integral. Las autoridades de todos los ámbitos de gobierno deberán actuar conforme a los principios y criterios establecidos en esta Ley, así como brindar atención inmediata en especial en materias de salud, educación y asistencia social, en caso contrario quedarán sujetos a las responsabilidades administrativas, civiles o penales a que haya lugar."

"Artículo 5. Los mecanismos, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley, serán diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios siguientes:

Dignidad.- La dignidad humana es un valor, principio y derecho fundamental base y condición de todos los demás. Implica la comprensión de la persona como titular y sujeto de derechos y a no ser objeto de violencia o arbitrariedades por parte del Estado o de los particulares.

En virtud de la dignidad humana de la víctima, todas las autoridades del Estado están obligadas en todo momento a respetar su autonomía, a considerarla y tratarla como fin de su actuación. Igualmente, todas las autoridades del Estado están obligadas a garantizar que no se vea disminuido el mínimo existencial al que la víctima tiene derecho, ni sea afectado el núcleo esencial de sus derechos.

En cualquier caso, toda norma, institución o acto que se desprenda de la presente Ley serán interpretados de conformidad con los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, aplicando siempre la norma más benéfica para la persona.

Buena fe.- Las autoridades presumirán la buena fe de las víctimas. Los servidores públicos que intervengan con motivo del ejercicio de derechos de las víctimas no deberán criminalizarla o responsabilizarla por su situación de víctima y deberán brindarle los servicios de ayuda, atención y asistencia desde el momento en que lo requiera, así como respetar y permitir el ejercicio efectivo de sus derechos.

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

El Estado deberá remover los obstáculos que impidan el acceso real y efectivo de las víctimas a las medidas reguladas por la presente Ley, realizar prioritariamente acciones encaminadas al fortalecimiento de sus derechos, contribuir a su recuperación como sujetos en ejercicio pleno de sus derechos y deberes, así como evaluar permanentemente el impacto de las acciones que se implementen a favor de las víctimas.

“Artículo 7. Los derechos de las víctimas que prevé la presente Ley son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos.

Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:

I. 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;

...

XXVI. A una investigación pronta y efectiva que lleve a la identificación, captura, procesamiento y sanción de manera adecuada de todos los responsables del daño, al esclarecimiento de los hechos y a la reparación del daño; ...”

“DEL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

Artículo 10. Las víctimas tienen derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo, ante las autoridades independientes, imparciales y competentes, que les garantice el ejercicio de su derecho a conocer la verdad, a que se realice con la debida diligencia una investigación inmediata y exhaustiva del delito o de las violaciones de derechos humanos sufridas por ellas; a que los autores de los delitos y de las violaciones de derechos, con el respeto al debido proceso, sean enjuiciados y sancionados; y a obtener una reparación integral por los daños sufridos.

Las víctimas tendrán acceso a los mecanismos de justicia de los cuales disponga el Estado, incluidos los procedimientos judiciales y administrativos. La legislación en la materia que regule su intervención en los diferentes procedimientos deberá facilitar su participación.”

En este mismo sentido, el **artículo 109, fracciones II, VI, IX, y XXIV del Código Nacional de Procedimientos Penales** establece los derechos que deben ser respetados a toda víctima u ofendido, los cuales, vulneraron los implicados en el caso los siguientes:

“Artículo 109. Derechos de la víctima u ofendido

En los procedimientos previstos en este Código, la víctima u ofendido tendrán los siguientes derechos:

...

II. A que el Ministerio Público y sus auxiliares así como el Órgano jurisdiccional les faciliten el acceso a la justicia y les presten los servicios que constitucionalmente tienen encomendados con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, profesionalismo, eficiencia y eficacia y con la debida diligencia;

...

VI. A ser tratado con respeto y dignidad;

...
IX. A acceder a la justicia de manera pronta, gratuita e imparcial respecto de sus denuncias o querellas;

...
XXIV. A que se le garantice la reparación del daño durante el procedimiento en cualquiera de las formas previstas en este Código;..."

De los artículos transcritos, se observó que **AR** además de recibir las pruebas que la parte agraviada le proporcionó, tenía la responsabilidad ineludible de indagar sobre el delito por el que se encontraba integrándose la CI de referencia, digiriendo la investigación, así como programar y desarrollar la misma, debiéndose allegar de información que le permitiera continuar con el trámite correspondiente, situación de la cual resultó omisa, pues no actuó bajo los principios de profesionalidad, eficiencia y respeto a los derechos humanos. En este sentido, esta Comisión comparte lo resuelto por la **Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Albán Cornejo y otros vs Ecuador**, en cuya sentencia refiere, en la parte que interesa, lo siguiente:

"62. El deber de investigar debe cumplirse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa y debe tener un sentido y ser asumida por los Estados como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad". La debida diligencia exige que el órgano que investiga lleve a cabo todas aquellas actuaciones y averiguaciones necesarias para procurar el resultado que se persigue. De otro modo, la investigación no es efectiva en los términos de la Convención."

De igual forma, la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** se ha pronunciado respecto a la obligación que tiene el Estado de garantizar una investigación efectiva, en aras de la determinación de la verdad y con ello obtener el resarcimiento de la víctima. En virtud de ello, se cita lo emitido por el **Tribunal en los párrafos 289 y 290 de su sentencia emitida el 16 de noviembre de 2009, del Caso González y otras ("Campo algodón") Vs. México:**

"289. El deber de investigar 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. En este sentido, la Corte recuerda que la impunidad fomenta la repetición de las violaciones de derechos humanos."

"290. A la luz de ese deber, 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, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales.”

Finalmente, respecto a las obligaciones específicas que establecen los **artículos 3, 6 y 88 de la Ley de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo**, AR transgredió lo dispuesto en ellos, los cuales establecen que:

“Artículo 3. En el ejercicio de sus atribuciones, los servidores públicos de la Fiscalía General del Estado deberán promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Asimismo, rigen su actuar los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, imparcialidad, lealtad, confidencialidad, transparencia, responsabilidad y demás que se dispongan en la normatividad aplicable.

...

Artículo 6. Son funciones y atribuciones de la Fiscalía General del Estado:

A. EN EJERCICIO DEL MINISTERIO PÚBLICO:

...

II. Ejercer la conducción y mando de la investigación de los delitos, con las excepciones que señala la ley adjetiva en vigor, a efecto de establecer que se ha cometido un hecho delictivo y que existe la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión;

...

IV. Iniciar la investigación correspondiente cuando así proceda y, en su caso, realizar u ordenar la recolección de indicios y medios de prueba necesarios para sustentar las determinaciones ministeriales y resoluciones judiciales que procedan, así como para determinar el daño causado por el delito y su cuantificación para los efectos de su reparación;

...

IX. Ejercitar la acción penal en los casos en que proceda, de conformidad con lo establecido por la ley adjetiva en vigor, interviniendo y realizando todas las acciones conducentes de acuerdo a sus facultades y atribuciones en las distintas etapas y fases procesales, de conformidad con la legislación aplicable;

...

XXVII. Vigilar y asegurar que durante el proceso penal se respeten los derechos humanos del imputado y de la víctima u ofendido, reconocidos por la Constitución Federal, los Tratados Internacionales ratificados por el Estado Mexicano, la Constitución Local y demás disposiciones legales en vigor;

...

Artículo 88. Los servidores públicos de la Fiscalía General del Estado serán sujetos de responsabilidad civil, administrativa y penal que correspondan por hechos u omisiones que realicen en el ejercicio de sus funciones. Deberán cumplir con las obligaciones siguientes:

I. Conducirse siempre con dedicación y disciplina, así como con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que forme parte nuestro país;

...
XXIII. Ejercer su función en plena observancia de la Constitución Federal y la Constitución Local, así como con apego al orden jurídico respetando los derechos humanos amparados por éstas, los tratados internacionales en los que México sea parte, así como las normas que rigen sus actuaciones;

...
LII. Realizar la práctica de las diligencias necesarias en cada asunto;

LIII. Cumplir con el servicio y las obligaciones que le sean encomendadas;..."

Es trascendental observar que las omisiones de AR, tuvieron la connotación de la falta de perspectiva de género, pues en el presente caso se denunció un probable delito que implica violencia contra una mujer, hecho que la autoridad debió investigar con perspectiva de género y sin que estereotipos y prácticas machistas interfirieran en la correcta integración, sin embargo, no ocurrió así, por lo que la víctima no sólo padeció la violencia perpetrada por su agresor, sino también la violencia institucional por parte de los servidores públicos que tenían la obligación de prevenir, investigar y propiciar se sancionara tal hecho. Ello, conforme a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que en sus artículos 18, 19 y 20 dispone:

"ARTÍCULO 18.- Violencia Institucional: Son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.

ARTÍCULO 19.- Los tres órdenes de gobierno, a través de los cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, tienen la obligación de organizar el aparato gubernamental de manera tal que sean capaces de asegurar, en el ejercicio de sus funciones, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

ARTÍCULO 20.- Para cumplir con su obligación de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, los tres órdenes de gobierno deben prevenir, atender, investigar, sancionar y reparar el daño que les inflige."

De igual forma, lo anterior se tradujo en transgresiones a diversos ordenamientos legales, como lo dispuesto en:

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW):

"Artículo 1. A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer,

independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Artículo 2. *Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:*

a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;

b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;

c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;

d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;

f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;

g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

Artículo 3. *Los Estados Parte tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre."*

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará":

Artículo 1. *Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.*

Artículo 2. *Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:*

- a. Que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;
- b. Que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y
- c. Que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.

Artículo 3. Toda Mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.

Artículo 4. Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

- a. El derecho a que se respete su vida;
- b. El derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;
- c. El derecho a la libertad y a la seguridad personales;
- d. El derecho a no ser sometida a torturas;
- e. El derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;
- f. El derecho de igualdad de protección ante la Ley y de la Ley;
- g. El derecho a un recurso sencillo y rápido ante los Tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos;...

Artículo 6. El derecho de toda Mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:

- a. El derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y
- b. El derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

Artículo 7. Los Estados Partes condenan a todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

- a. Abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;
- b. Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;..."

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo:

"Artículo 13. ...

...Salvo las excepciones que establezca la ley. Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, la condición sexual, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas que habitan en este Estado. ...

...El Estado garantizará la igualdad jurídica respecto de sus habitantes sin distinción de origen, sexo, condición o actividad social.

Todo varón y mujer serán sujetos de iguales derechos y obligaciones ante la Ley. Toda referencia de esta Constitución y de las leyes del Estado al género masculino, lo es también para el género femenino, cuando de su texto y contexto no se establezca que es expresamente para uno u otro género. ..."

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia:

"Artículo 3. Todas las medidas que se deriven de la presente ley, garantizarán la prevención, la atención, la sanción y la erradicación de todos los tipos de violencia contra las mujeres durante su ciclo de vida y para promover su desarrollo integral y su plena participación en todas las esferas de la vida.

Artículo 4. Los principios rectores para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de las políticas públicas federales y locales son: I. La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre; II. El respeto a la dignidad humana de las mujeres; III. La no discriminación, y IV. La libertad de las mujeres. ...

Artículo 6. Los tipos de violencia contra las mujeres son:

I. La violencia psicológica. Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio;

II. La violencia física. Es cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas;

III. La violencia patrimonial. Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima;

IV. Violencia económica. Es toda acción u omisión del Agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral;

V. La violencia sexual. Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la Víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto, y

VI. Cualquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres. ...”

La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo, en sus artículos 4 fracciones I, II y III, 5 fracción I, 8, 9, 16, 17 y 18.

Así como, lo indicado en el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su resolución, en la Tesis: IV.2o.A.38 K (10a.), Décima Época, 2004956, Libro XXVI, noviembre de 2013, Tomo 2, Pág. 1378. **“PERSPECTIVA DE GÉNERO. EL ANÁLISIS DE LOS ASUNTOS EN LOS QUE EXISTA ALGUNA PRESUNCIÓN SOBRE LA EXISTENCIA DE CUALQUIER TIPO DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, DEBE REALIZARSE BAJO ESA VISIÓN, QUE IMPLICA CUESTIONAR LA NEUTRALIDAD DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD Y LAS NORMAS, ASÍ COMO DETERMINAR SI EL ENFOQUE JURÍDICO FORMAL RESULTA SUFICIENTE PARA LOGRAR LA IGUALDAD, COMBINÁNDOLO CON LA APLICACIÓN DE LOS ESTÁNDARES MÁS ALTOS DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS, EN CUMPLIMIENTO AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN LA MATERIA SUSCRITOS POR EL ESTADO MEXICANO.** El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe que en las normas jurídicas o en la actuación de las autoridades del Estado, se propicien desigualdades manifiestas o discriminación de una persona por razón de género, que resulten atentatorias de la dignidad humana. Asimismo, el Estado Mexicano, al incorporar a su orden normativo los tratados internacionales, específicamente los artículos 2, párrafo primero, inciso c) y 10 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1991 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, difundida en el señalado medio el 19 de enero de 1999, se advierte que adquirió, entre otros compromisos, los siguientes: a) adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de hacer posible la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y, en particular, para asegurar diferentes derechos, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres; b) establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de aquella contra todo acto de discriminación; c) condenar todas las formas de violencia contra la mujer y adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia, implementando diversas acciones concretas, como abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia en su contra y velar porque las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación; y, d) actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar ese tipo de violencia. Por tanto, para cumplir el

mandato constitucional, así como las obligaciones contraídas por nuestro país en los instrumentos internacionales señalados, el análisis de los asuntos en los que exista alguna presunción sobre la existencia de cualquier tipo de discriminación contra la mujer, debe realizarse desde una perspectiva de género, que implica cuestionar la neutralidad de los actos de autoridad y las normas, a pesar de estar realizados en una actitud neutral y escritas en un lenguaje "imparcial", y determinar si el enfoque jurídico formal resulta suficiente para lograr la igualdad. Además, es necesario combinar lo anterior con la aplicación de los estándares más altos de protección de los derechos de las personas. Todo ello con el fin de respetar la dignidad humana y hacer efectivos los derechos humanos de las mujeres."

Asimismo, los hechos que en consideración de este Organismo pueden encuadrar en una responsabilidad administrativa de **AR**, ocurrieron en un tracto sucesivo en el tiempo de casi 4 años, iniciando en el año de 2016 hasta la presente fecha, transitando en la vigencia de aplicación de dos leyes de responsabilidades administrativas la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo**, que fue abrogada mediante el Decreto 143, emitido por la Honorable XV Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, en diciembre de 2017 y la entrada en vigor en el Estado a partir de esa fecha de la **Ley General de Responsabilidades Administrativas**, siendo el caso que en la retrospectiva de perpetuación de los hechos motivo de la queja, estos acontecieron mayor tiempo con respecto a la vigencia de la segunda de las leyes mencionada, es por lo que aclarado esto, se considera que **AR** faltó a lo dispuesto en el **artículo 7, fracciones I y VII de la Ley General de Responsabilidades Administrativas**, que establece como obligación de todo servidor público:

"Artículo 7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

I. Actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión, por lo que deben conocer y cumplir las disposiciones que regulan el ejercicio de sus funciones, facultades y atribuciones;

...

VII. Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constitución;

..."

En tal virtud, del análisis de los elementos que obran en el expediente así como los planteamientos realizados mediante el presente documento, se acreditó a juicio de este Organismo protector de los derechos humanos, la conducta negligente por omisión en la que incurrió **AR**, al dejar de realizar las diligencias e indagatorias indispensables para la correcta

integración y determinación de la CI, violentando el derecho humano al Acceso a la Justicia con perspectiva de género en su modalidad de dilación en su procuración, en agravio de V.

V. REPARACIÓN.

De conformidad a las reformas constitucionales en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, el párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. En efecto, el instrumento normativo, en la parte que interesa, dispone lo siguiente:

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

En concordancia, el artículo 1º, párrafos tercero y cuarto de la Ley General de Víctimas y 1º de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo establece que todas las autoridades, independientemente del ámbito competencial de gobierno, están obligadas a reparar de forma integral a las víctimas como consecuencia de las violaciones a derechos humanos que haya sufrido por las acciones y/u omisiones causadas por sus agentes. Esta obligación comprende medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición; mismas que deberán de ser implementadas teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante. En un estado democrático de derecho, toda persona debe estar segura de que éste debe ser el garante y protector de sus derechos humanos y que en caso de sufrir una violación a éstos, la autoridad que vulneró sus derechos humanos asumirá la obligación de reparar los daños causados por dicha violación.

Así mismo, para efecto de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo, son víctimas de violaciones a derechos humanos todas 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 o derechos como consecuencia de una violación a derechos humanos, el artículo 4º dispone en la parte que interesa lo siguiente:

“Se denominarán 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.”

En este tenor, el artículo 27 del mismo ordenamiento jurídico menciona lo siguiente:

“Artículo 27. 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.

Para los efectos de la presente ley, la reparación integral comprenderá:

La restitución que busque devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos;

La rehabilitación que facilite a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos;

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

La satisfacción que reconozca y restablezca la dignidad de las víctimas, y

Las medidas de no repetición buscan que el hecho punible o la violación de derechos humanos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir.”

Derivado de lo anterior, atendiendo lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 54 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, que establece que *“en el proyecto de recomendación se señalarán las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y, de ser procedente, en su caso, para la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado”*, se considerarán en el caso que nos ocupa:

MEDIDAS DE REHABILITACIÓN

Con motivo de la acreditación de las violaciones a los derechos humanos en agravio de **V**, previo consentimiento, se le deberá otorgar atención médica y/o psicológica por personal profesional especializado de forma continua hasta que alcance un estado óptimo de salud psíquica y emocional, a través de una adecuada atención a los sucesos vividos, conforme a su edad y sus especificidades de género.

MEDIDAS DE COMPENSACIÓN.

Al existir violación del derecho humano al acceso a la justicia en agravio de **V**, se le deberá compensar conforme a la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo, considerando todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos.

Deberá inscribirse en el Registro Estatal de Víctimas, cuyo funcionamiento está a cargo de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Quintana Roo, a fin de que, en lo conducente, tenga acceso a los derechos y beneficios previstos en la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo.

MEDIDAS DE SATISFACCIÓN.

En el presente caso, la satisfacción consistirá en la persona quien ostente el cargo de Fiscal General del Estado, realice un comunicado en medios de mayor circulación en el Estado, en el que se reconozca la verdad de los hechos en agravio de **V**, se acepte la responsabilidad de **AR** respecto de los mismos, y con ello, se restablezca la dignidad de la víctima.

En este apartado se incluye iniciar y sustanciar hasta su resolución definitiva, a través de la autoridad competente, un procedimiento para determinar si existieron faltas que constituyan infracciones en materia de responsabilidad administrativa respecto de **AR**. Además de instruir a quien corresponda, se agregue copia de la presente Recomendación al expediente administrativo de **AR**, para efecto de que obre constancia de que, a juicio de esta Comisión, incumplió el deber de garantizar, respetar y proteger los derechos humanos de **V**.

Asimismo, se realice la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad,

en la medida que la revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, sus familiares, de los testigos o de personas que hayan intervenido para ayudar a la víctima o para impedir que se produzcan nuevos delitos o nuevas violaciones a derechos humanos, emitiendo sin dilación alguna determinación fundamentada y correspondiente dentro de la CI.

MEDIDAS DE NO REPETICIÓN.

Para el cumplimiento de este rubro se deberán implementar las medidas que sean necesarias para conseguir que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan, solicitándole a la persona que ostente el cargo de **Fiscal General del Estado de Quintana Roo**, que exhorte al personal a su cargo, encaminar sus actuaciones respetando siempre el derecho de acceso a la justicia, adoptando las medidas necesarias para garantizar los derechos de las víctimas, y a realizar con la debida diligencia y con perspectiva de género la integración de las Carpetas de Investigación, relacionadas con delitos en contra de mujeres; con la finalidad de garantizar los derechos de todas las víctimas.

Además, y con el mismo fin, se deberá impartir a los servidores públicos adscritos a esa Fiscalía General, capacitación y formación en materia de derechos humanos, en particular, que comprenda los temas de derecho al acceso a la justicia con perspectiva de género y cultura de la legalidad.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, dirige al **Fiscal General del Estado de Quintana Roo**, lo siguientes:

VI. PUNTOS DE RECOMENDACIÓN.

PRIMERO. Se realicen los trámites oportunos ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Quintana Roo, hasta lograr la inscripción de **V** en el Registro de Víctimas del Estado de Quintana Roo.

SEGUNDO. Se otorgue atención médica y/o psicológica a **V** por personal especializado de forma continua por el tiempo que sea necesario, hasta que alcance un estado óptimo de salud psíquica y emocional, conforme a las afectaciones presentadas, edad y especificidades de género; de manera gratuita, de forma inmediata y en un lugar accesible para la víctima, con el

consentimiento correspondiente, brindando información previa, clara y suficiente.

TERCERO. Al existir violación del derecho humano al acceso a la justicia en agravio de **V**, se le compense conforme a la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo, considerando todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos.

CUARTO. Se realice un comunicado en el que se reconozca la verdad de los hechos que causaron agravio a **V**, se acepte la responsabilidad de **AR** respecto de estos, y con ello, se restablezca la dignidad de la víctima; dicho comunicado deberá publicitarse en dos medios impresos de comunicación de mayor circulación en el Estado, así como en la página electrónica oficial de la Fiscalía General del Estado.

QUINTO. El Fiscal General del Estado de Quintana Roo, emita instrucciones por escrito a todos los Fiscales del Ministerio Público adscritos a la Fiscalía General del Estado, exhortándolos a encaminar sus actuaciones respetando siempre el derecho de acceso a la justicia, adoptando las medidas necesarias para garantizar los derechos de las víctimas, y a realizar con la debida diligencia y con perspectiva de género la integración de las Carpetas de Investigación, relacionadas con delitos en contra de mujeres; con la finalidad de garantizar los derechos de todas las víctimas.

SEXTO. Iniciar y substanciar hasta la resolución definitiva, a través de la autoridad competente, un procedimiento en materia de responsabilidad administrativa respecto a **AR** para determinar el grado de responsabilidad en que incurrió, por haber violentado los derechos humanos de **V**.

Además de instruir a quien corresponda, se agregue copia de la presente Recomendación al expediente administrativo de **AR**, para efecto de que obre constancia de que, a juicio de esta Comisión, incumplió el deber de garantizar, respetar y proteger los derechos humanos de **V**.

SÉPTIMO. Instruir a quien corresponda a efecto de diseñar y llevar a cabo una capacitación y formación en materia de derechos humanos a las personas Fiscales del Ministerio Público de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, adscritas a la Fiscalía Especializada para Atención de Delitos Contra la Mujer y por Razones de Género de la Fiscalía General del Estado, en materia del derecho al acceso a la justicia con perspectiva de género y cultura de la legalidad, con el objeto de prevenir hechos similares a los que dieron origen a la presente Recomendación, la cual

deberá impartirse por personal calificado y con suficiente experiencia.

OCTAVO. Gire sus instrucciones a efecto de que se practiquen todas diligencias necesarias, de manera eficaz y sin dilaciones para que en término perentorio se emita la determinación que conforme a derecho corresponda en la CI. Asimismo, se notifique a esta Comisión la resolución correspondiente, al igual que a V, a fin de que esté en aptitud de realizar las acciones legales que estime convenientes.

Notifíquese la presente Recomendación a las autoridades mediante oficio en el que se transcriba literalmente la Recomendación emitida y, para la persona agraviada, mediante el oficio que contenga exclusivamente los puntos de Recomendación, conforme a lo dispuesto en los numerales 62 y 63 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, en relación con los diversos 47 y 48 de su Reglamento.

La presente Recomendación, de acuerdo al artículo 94 de la Constitución Política del Estado, tiene el carácter de pública. De conformidad con el segundo párrafo del artículo 56 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo y 50 de su Reglamento, solicito a Usted que la respuesta sobre la aceptación o no aceptación de esta Recomendación, nos sea informada dentro del término de **cinco días hábiles siguientes** a su notificación.

Igualmente, con fundamento en el artículo 51 del Reglamento de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, solicito a Usted que, en caso de haber sido aceptada, las pruebas iniciales de cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión dentro de los **cinco días hábiles siguientes** a la fecha de su aceptación. En ese sentido y con el mismo fundamento jurídico, las pruebas de cumplimiento total deberán ser remitidas a esta Instancia, dentro de los seis meses posteriores a la aceptación.

Para lo anterior, se le solicita remitir los oficios respectivos a la Dirección General de Revisión de Proyectos, Control y Seguimiento de Recomendaciones de esta Comisión, a la cual corresponde seguir la aceptación y, en su caso, el cumplimiento de las Recomendaciones.

En términos de lo previsto por el numeral 56-Bis de la Ley que regula la actuación de este Organismo, le informo que la negativa sobre la aceptación de esta Recomendación, o su incumplimiento total o parcial una vez aceptada, dará lugar a que la Comisión esté en aptitud de dar vista al H. Congreso del Estado, a efecto de que la Comisión Ordinaria de Derechos Humanos

PRESIDENCIA

se sirva citar a comparecer públicamente ante la misma, a los servidores públicos involucrados, con el objeto de que expliquen las razones de su conducta o justifiquen su omisión.

Seguro de su compromiso por el respeto a los derechos humanos y de su indeclinable voluntad de combatir aquellos actos o corregir aquellas prácticas que atenten contra la dignidad humana, no dudo que su respuesta a este documento será favorable, en bien del objetivo que a todos nos es común.

ATENTAMENTE



MTRO. MARCO ANTONIO TÓH EUÁN.
PRESIDENTE