

**RECOMENDACIÓN No. CDHEQROO/09/2020/III**

**Sobre el caso de violación al derecho humano de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia con perspectiva de género, como resultado de una deficiente investigación y dilación en la investigación de los delitos denunciados por 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 **VA/SOL/038/02/2019**, relativo a la queja presentada por **V**, por presuntas violaciones a los derechos humanos en su agravio, atribuidas a servidores públicos **adscritos a 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, así como 4 y 54, fracción VII, de la Ley 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 1	AR1

Autoridad Responsable 3	AR3
Autoridad Responsable 4	AR4
Autoridad Responsable 5	AR5
Servidor Público 1	SP1
Servidor Público 2	SP2
Policía Municipal 1	PM1
Policía Municipal 2	PM2
Fiscalía General del Estado de Quintana Roo	FGE
Imputado	IMP
Carpeta de Investigación 1	CI1
Carpeta de Investigación 2	CI2

## 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.

En fecha 22 de febrero de 2019, **V** presentó formal queja por lo que consideró violaciones a sus derechos humanos, por parte de servidores públicos adscritos a la Fiscalía General del Estado; al respecto manifestó, que la noche del 09 de enero de 2019 fue víctima de hechos probablemente constitutivos de delito de violencia familiar, en virtud de que cuando se encontraba en su consultorio llegó su ex pareja a agredirla, por lo que llamó a la policía. Una vez que arribaron los policías municipales preventivos, trataron de calmar a su ex novio, sin embargo, éste la agredió físicamente, rompió la puerta del consultorio así como varios instrumentos de su trabajo, por lo que lo detuvieron y lo pusieron a disposición de la Fiscalía General del Estado.

En razón de lo anterior, la mañana del 10 de enero de 2019 acudió a la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, sin embargo los Fiscales del Ministerio Público no quisieron apoyarla como víctima de violencia de género, tratando de minimizar los hechos, y negándose a investigar los mismos como violencia familiar, e incluso **V** manifestó que quisieron remitirla a justicia alternativa penal para conciliar el caso. De igual forma, indicó que sólo ante la intervención de personal de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, le otorgaron una medida de protección.

Asimismo, **V** refirió que solicitó por escrito que su denuncia se tramitara ante la Unidad de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Mujer y por Razones de Género, sin embargo **AR3** se lo negó, notificándole que no procedía su petición y que lo único que iban a investigar eran los daños, porque las lesiones eran simples y no se perseguían penalmente, negándose **AR3** a otorgarle copia de esa notificación porque no había solicitado una copia por escrito.

#### Postura de la autoridad.

Al hacer de su conocimiento la queja, **AR1**, por medio del oficio FGE/QR/DRMPRM/UDDIV/03/462/2019, de fecha 20 de marzo de 2019, en síntesis, informó que los hechos no eran ciertos y que la quejosa había sido correctamente atendida. En cuanto a la solicitud realizada por **V**, en relación a que la **CI1** fuera investigada por violencia familiar y no por daños y lesiones, **AR1** respondió que era facultad exclusiva de ese órgano de investigación determinar el delito por el cual se investigaría y que la carpeta de investigación continuaba integrándose por los delitos de lesiones y daños. Adjunto al mismo, remitió copias cotejadas de la **CI1**, hasta el momento del informe.

También informó sobre el personal que estuvo a cargo de la carpeta de investigación con persona detenida, siendo que la misma fue iniciada por **SP2**, **AR1** realizó una diligencia, la cual consistió en la declaración ministerial de la víctima, y que **AR3** también realizó una diligencia. Por último manifestó que dejaron en libertad al **IMP** porque constituye un derecho del imputado continuar en libertad el proceso toda vez que los policías municipales pusieron a disposición al **IMP** por el delito de lesiones y daños.

Adicionalmente, no pasa inadvertido para este Organismo que del informe rendido por **AR1**, se desprendió un lenguaje agresivo en contra de **V**, refiriéndose a la ciudadana como "*supuesta quejosa*", manifestando que los hechos denunciados no se encontraban acreditados, e indicando que **V** "*por si sola se revictimiza*", entre otras expresiones.

#### Evidencias.

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

1. Escrito de queja de fecha 22 de febrero de 2019, ratificado por **V**, ante ente personal de la Tercera Visitaduría General de esta Comisión.
2. Informe rendido por **AR1**, mediante oficio FGE/QR/DRMPRM/UDDIV/03/462/2019, de fecha 20 de marzo de 2019, notificado en fecha 21 de marzo de 2019, así como las constancias de la carpeta de investigación **CI1 (evidencia 2.1)**, anexas el informe.

3. Escrito de queja presentado por **V**, de fecha 11 de junio del 2019, a través del cual realizó manifestaciones con relación al informe rendido por **AR1**.
4. Acta circunstanciada de fecha 14 de junio de 2019, relativa a la diligencia realizada por una Visitadora Adjunta adscrita a la Tercera Visitaduría General en las instalaciones de la Fiscalía General del Estado, misma que consistió en una entrevista con **SP2**.
5. Acta circunstanciada de fecha 08 de julio de 2019, relativa a la una entrevista con **V**.
6. Propuesta de Conciliación PC/001/2019/VA/SOL notificada en fecha 24 de julio de 2019.
7. Informe rendido por **AR3**, mediante oficio FGE/QR/DRMPRM/UDDIV/08/1506/2019, de fecha 7 de agosto de 2019.
8. Oficios CDHEQROO/VG3/SOL/956/2019, CDHEQROO/VG3/SOL/994/2019, CDHEQROO/VG3/SOL/1265/2019, relativos a las solicitudes de informes de cumplimiento de la Propuesta de Conciliación emitida.
9. Acta circunstanciada de fecha 21 de noviembre de 2019, relativa a la diligencia realizada por una Visitadora Adjunta adscrita a la Tercera Visitaduría General en las instalaciones de la Fiscalía General del Estado.
10. Acta circunstanciada de fecha 22 de noviembre de 2019, relativa a la diligencia realizada por una Visitadora Adjunta adscrita a la Tercera Visitaduría General en las instalaciones de la Fiscalía General del Estado, misma que consistió en una entrevista con **AR4**.
11. Informe rendido por **SP1**, mediante oficio Sin Número ni nomenclatura, de fecha 27 de noviembre de 2019, notificado en este Organismo el 29 de noviembre de 2019.
12. Informe rendido por **AR5**, mediante oficio Sin Número, relativo a la Carpeta de Investigación **CI2**, notificado en este Organismo el 06 de febrero de 2020.
13. Acta de comparecencia de **PM1**, de fecha 12 de febrero de 2020, ante una Visitadora Adjunta de esta Comisión
14. Acta de comparecencia de **PM2**, de fecha 12 de febrero de 2020, ante una Visitadora Adjunta de esta Comisión.

15. Acta de comparecencia de **V**, de fecha 03 de marzo de 2020, ante la Visitadora Adjunta de esta Comisión.

### 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 cómo el mismo constituye una violación a los derechos humanos.*

#### Narración sucinta.

El 09 de enero de 2019, a las 23:00 horas aproximadamente, **V**, médica de oficio, se encontraba trabajando en su consultorio privado cuando su ex pareja, con quien había finalizado una relación recientemente, acudió a agredirla. En específico, rompió la puerta del consultorio para ingresar, la agredió, arrojó y dañó parte del instrumental médico que utilizaba para dar consulta, todo ello en presencia de policías municipales preventivos que acudieron en auxilio de la ciudadana, quien previamente llamó al número de emergencias.

Cuando los policías trataban de tranquilizar al agresor, éste continuó realizando acciones violentas en contra de **V**, al grado que, aun estando esposado, le propinó un cabezazo a **V**; siendo por lo cual los policías municipales detuvieron al agresor y lo pusieron a disposición de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo.

Derivado de la puesta a disposición realizada por los policías municipales preventivos, se inició la carpeta de investigación con persona detenida **CI1**, razón por la cual, la mañana del 10 de enero de 2019 **V** acudió a realizar su declaración sobre los hechos delictivos de los que fue víctima la noche anterior. A partir de ese momento, **V** se vio enfrentada a conductas re victimizantes por parte de los Fiscales del Ministerio Público que atendieron su caso, es decir **AR1**, **AR2** y **AR3**. En ese contexto, los servidores públicos mencionados se condujeron sin perspectiva de género y realizaron sus actuaciones de manera negligente y dilatoria, incumpliendo con los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo y respeto a los derechos humanos que deben de observar los integrantes de las instituciones de procuración de justicia, circunstancia que se tradujo en la vulneración del derecho de acceso a la justicia de la víctima.

Adicionalmente, **AR4** y **AR5**, también vulneraron los derechos humanos de **V** en la tramitación de la **CI2**, toda vez que a más de 1 año y 2 meses que la carpeta de investigación se inició en la Unidad de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Mujer y por Razones de Género, los actos de investigación han sido prácticamente nulos, lo que se tradujo de nueva cuenta en la re victimización de **V**.

En ese contexto, **AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5** a cargo de las indagatorias **CI1 y CI2**, fueron omisos en su obligación de realizar una investigación con perspectiva de género y de garantizar el acceso a la justicia **V**.

#### Violación a los derechos humanos.

Las acciones y omisiones atribuibles a **AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5** vulneraron diversos dispositivos legales que protegen, garantizan y tutelan derechos humanos, entre ellos, lo establecido en los artículos 1°, 4º 17, 20 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 12, 23, 26 y 96 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; así como 1.1, 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Adicionalmente, al tratarse de un probable delito por violencia ejercida en contra de una mujer por una persona con la que tenía recientemente una relación de pareja, la investigación debió abordarse con perspectiva de género y observar de manera integradora los ordenamientos jurídicos existentes, como lo son 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), la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo; la Ley General de Víctimas y la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo.

En particular dejaron 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, cuarto y quinto 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.

#### 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 al derecho humano de acceso a la justicia en su modalidad de procuración de justicia con perspectiva de género.

Antes de entrar al análisis de los medios de convicción y los hechos que permiten acreditar de manera indubitable las violaciones a los derechos humanos sufridas por 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 en contra de las mujeres.

**Marco contextual y 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.**

Conforme a 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 un estado de mayor vulnerabilidad en relación con el resto de la población. Si bien existen otros grupos en situación de vulnerabilidad que también requieren un enfoque especial y diferenciado, también dentro de estos casos, las mujeres suelen tener un grado de afectación mayor, siendo que diversos estudios sobre interseccionalidad así lo demuestran.

En la investigación de los delitos, la perspectiva de género permite visibilizar la asignación social diferenciada de los roles, para evidenciar relaciones de poder asimétricas. Contribuye a perseguir y remover aquellas estructuras o patrones de poder y dominación a la que se ven sometidas las mujeres de manera cotidiana.

En la actualidad las mujeres diariamente enfrentan violencia de género en su 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 de las relaciones hetero normativas que exige implementar acciones para visibilizar, prevenir, investigar y sancionar la violencia de género. 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, toda vez que representa una de las más importantes expresiones de desigualdad y asimetría en la forma en que mujeres y hombres realizan sus actividades cotidianas.

El derecho humano a la igualdad y no discriminación, en particular el derecho humano de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, constituye un conjunto de prerrogativas que tienen como fuente la

dignidad humana; en una sociedad democrática de derechos es indispensable que el acceso, goce y disfrute de los derechos humanos se realice sin distinción alguna, la condición de mujer y la identidad de género obligan a las autoridades a realizar sus actuaciones y encaminar las políticas públicas, con perspectiva de género y respeto irrestricto a los derechos humanos.

En ese orden de ideas, el derecho a la igualdad y no discriminación por cuestiones de género, implica la obligación de analizar los hechos desde cuando menos cuatro ámbitos:

- 1) desde el principio de igualdad ante la ley o igualdad formal;
- 2) desde el principio de igualdad en la aplicación efectiva de la ley o igualdad material;
- 3) desde el principio de igualdad estructural; y
- 4) desde el mandato constitucional y convencional de no discriminación.

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, aunado a los índices de impunidad de la violencia contra la mujer, se ha hecho necesario que en la Zona Norte del Estado, los municipios de Benito Juárez, Cozumel y Solidaridad se encuentren con una declaratoria de Alerta de Violencia Género contra las Mujeres, desde 2017; y sin embargo, todavía se observan grandes resistencias por parte de servidores públicos encargados de investigar las agresiones en contra de las mujeres, siendo el presente caso una clara muestra de ello.

En particular, es importante tener en cuenta que, de acuerdo a la declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, emitida en 2017 para algunos municipios de la entidad, incluyendo Solidaridad, las autoridades deben implementar medidas para garantizar la seguridad de las mujeres, la prevención de la violencia, así como el acceso a la justicia y reparación, entre otras, para las cuales consideran la ejecución de acciones de capacitación de las servidoras y servidores públicos de distintas dependencias, pero particularmente quienes brindan servicios de atención, investigación y sanción de la violencia de género; la creación y fortalecimiento de las unidades especializadas en atención de la violencia, así como el fortalecimiento de fiscalías para la investigación diligente de casos de violencia de género.

En cuanto a las medidas de justicia y reparación, la alerta de género mandata que, conforme al artículo 26 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se deben adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho de acceso a la justicia, que sean investigados y resueltos con la debida diligencia y exhaustividad todos los casos de violencia contra las mujeres y feminicidio, medida



que está relacionada con el fortalecimiento de la Fiscalía General del Estado - particularmente de las Fiscalías Especializadas de Atención de Delitos contra las Mujeres y por razones de Género, así como la Fiscalía 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, a cadena de custodia y servicios parciales con base en estándares internacionales, así como la afectividad de la estrategia de capacitación a servidoras y servidores públicos

En ese contexto, si bien existen diversos instrumentos jurídicos que tutelan y obligan los servidores públicos encargados de la investigación de los delitos, a realizar sus investigaciones con perspectiva de género, todavía la violencia contra la mujer persiste y se siguen encontrando grandes márgenes de impunidad, en gran medida como consecuencia de conductas machistas y falta de perspectiva de género de algunos integrantes de las instituciones de procuración de justicia.

Concatenado 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 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, las afecta de manera desproporcionada y debe ser abordada desde una perspectiva diversa a la ejercida en contra de los hombres. Adicionalmente el Máximo Tribunal del país ha establecido que la condición de mujer en un ambiente machista y patriarcal, constituye una condición de vulnerabilidad material y estructural que obligan a tomar acciones afirmativas para lograr la igual sustantiva.

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 porque 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.

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, 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 re victimizan y no sólo tienen que luchar contra la violencia de género provocada por su agresor, sino que también deben enfrentarse a la violencia institucional perpetrada por los propios servidores que tienen la obligación de protegerla. 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.”*

Un claro ejemplo de la situación de violencia que viven las 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 celer y razonable.

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 hacen efectivos estos derechos, como lo son las conductas machistas de algunos servidores públicos encargados de 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.

Del estudio de las evidencias que obran en el presente caso, realizado al tenor de lo dispuesto en los artículos 51 y 52 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, este Organismo determinó que las acciones y omisiones atribuibles a **AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5** resultaron violatorias de los derechos humanos en agravio de **V**. Ello, con base en las evidencias aportadas por **V**, por la autoridad responsable, así como las probanzas recabadas por personal de la Comisión, teniendo como hechos plenamente acreditados para efecto de la presente Recomendación los siguientes:

La noche del 09 de enero de 2019 **V** fue víctima de hechos probablemente constitutivos de delito cuando estaba en su consultorio privado, así como que el agresor era su ex pareja sentimental, quien la agredió físicamente y le rompió diversos instrumentales médicos con los que ella labora. Así lo señaló la ciudadana en su escrito de queja, evidencia 1, y en su declaración ante la autoridad ministerial, evidencia 2.1, mismo que fue corroborado por los policías municipales preventivos que acudieron como primeros respondientes a la solicitud de auxilio y que realizaron la detención del agresor, evidencias 13 y 14.

Al respecto, **V** declaró *"...fui víctima del delito de violencia por mi ex pareja, con quien vivía y al irme de la casa, ver que no le contestaba las llamadas y lo eliminé de mis redes sociales fue a mi lugar de trabajo y en un arranque de enojos y celos me agredió y rompió mis instrumentos de trabajo..."*, evidencia 1, hecho que fue corroborado por los policías municipales aprehensores. Siendo que **PM1** al comparecer ante este Organismo, evidencia 13, narró que llegaron al lugar por un reporte de un pleito entre pareja, por lo cual trataron de tranquilizar al detenido, quien incluso se había retirado a su vehículo, por lo cual **PM1** y **PM2** se subieron a la patrulla, pero instantes después *"...fue cuando en ese momento descendió de su vehículo y fue corriendo directamente al local donde momentos antes estaba discutiendo con la reportante y de una patada abrió la puerta del local e ingreso a dicho lugar y empezó a romper objetos que se encontraban en el lugar..."*, y a pregunta expresa sobre si vio alguna agresión física, **PM1** respondió *"Si, le dio un cabezazo"*.

Por su parte, **PM2** declaró, entre otras cosas, que primero dialogaron con el detenido y había aceptado retirarse a su vehículo por lo cual *"procedimos a dirigirnos a la unidad de nosotros, para retirarnos, cuando vimos que bajó corriendo de su camioneta y se dirigió al local, dando una patada, por lo que se abrió la puerta y agarró a la señora que se encontraba en el lugar y le dio un cabezazo, y de ahí quería pegarle a la persona que encontraba con la reportante en el local..."*, razones por las cuales lo detuvieron, además de los daños materiales que había ocasionado, evidencia 14.

Ahora bien, derivado de lo anterior los elementos aprehensores, es decir, **PM1** y **PM2**, realizaron la puesta a disposición del detenido ante la Fiscalía General del Estado en Playa del Carmen, hicieron del conocimiento de la autoridad ministerial que la detención fue por daños y por agresiones físicas a una mujer, realizada por su ex pareja, en el interior de un local cerrado al público; lo que se corroboró con el informe policial homologado que obra en la **CI1**, evidencia 2.1, en el que se señaló: *"pateo la puerta de cristal, abriéndola al romper los seguros de esta para posteriormente meterse al local... la persona se encontraba levantando objetos y aventándolos al suelo... la persona detenida, quien es su ex pareja..."*.

En virtud de lo anterior, se dio inicio a la **CI1**, evidencia 2.1., siendo que de la misma se desprendieron las siguientes constancias: entrevista ministerial realizada a **V** a las 10:54 horas del 10 de enero de 2019, quien a pocas horas de que su agresor fuera puesto a disposición de la autoridad ministerial, hizo de

conocimiento de la autoridad ministerial que la persona que la había agredido y había provocado daños en su consultorio y en sus instrumentos de trabajo, era su ex novio con quien estaba en proceso de separación, siendo que en su entrevista la víctima declaró ante **AR1**, lo siguiente "...FUE CUANDO ESCUCHÉ LOS GOLPES EN LA PUERTA DE UNA PERSONA QUE SE LLAMA **IMP**, QUIEN ES MI NOVIO YA QUE VIVIMOS JUNTOS DESDE AGOSTO DE 2016 HASTA FINALES DE NOVIEMBRE DE 2018, Y NOS ESTÁBAMOS VIENDONOS PORQUE ESTABAMOS EN EL PROCESO DE SI REGRESÁBAMOS O NOS SEPARÁBAMOS..." así mismo, declaró de manera detallada cómo su ex pareja rompió la puerta del consultorio y diversos equipos médicos que ella utiliza para trabajar.

De igual forma, de la **CI1**, se desprendió que el agresor de **V** fue puesto en libertad 20 horas con 11 minutos después de ser puesto a disposición de la Fiscalía General del Estado, sin embargo, no se desprendió que se haya realizado algún acto de investigación a fin de determinar si **IMP** representaba un riesgo para la víctima, para los testigos o que éste pudiera obstaculizar la investigación, circunstancia que en el presente caso es importante puesto que el detenido agredió físicamente a la víctima aún en presencia de los policías municipales **PM1** y **PM2**.

Ahora bien, de los informes remitidos por la autoridad, evidencias 2, 7, 12 y 13, se desprendió que ninguno de los Fiscales del Ministerio Público que tuvo a su cargo la investigación, recabaron oficiosamente ninguna prueba con posterioridad a que el detenido obtuviera la libertad, no recabaron la entrevista a algún testigo, no se ordenó la solicitud de videos de las cámaras de vigilancia de la plaza comercial en la que se encuentra el consultorio médico de **V**, y ello a pesar de ser expresamente solicitado por la víctima por escrito, tampoco solicitaron la audiencia de imputación ni acordaron sobre ello a pesar de existir una solicitud expresa desde el mes de febrero de 2019.

Esta Comisión ha señalado de manera reiterada que la obligación de investigar los delitos es propia de los Fiscales del Ministerio Público que integran las carpetas de investigación, con ayuda de sus auxiliares, y no debe estar supeditada o condicionada a la actividad de las víctimas o sus asesores, quienes tienen el derecho de coadyuvar en la investigación pero no tienen la obligación de ello, toda vez que la obligación y el deber legal de realizar una investigación diligente es propia y exclusiva de los Fiscales del Ministerio Público y sus auxiliares.

Asimismo, en la secuela de la investigación por parte de este Organismo Autónomo, se observó que **AR1** y **AR3** negaron la existencia de violencia familiar en agravio de **V** sin realizar siquiera una mínima investigación al respecto, sin entrevistar a ningún testigo y sin siquiera tener la declaración del imputado, toda vez que en uso de sus derechos constitucionales se reservó el derecho a declarar. La respuesta realizada por **AR1** y **AR3** demuestra una falta de capacitación y profesionalismo en el desempeño de sus funciones y en la aplicación de una investigación con perspectiva de género, evidencias 2 y 7.

Lo anterior, aunado a la respuesta del informe solicitado a **AR3**, Fiscal a cargo de la indagatoria desde febrero de 2019 a diciembre de 2019, evidencia 7, es clara y categórica, e implica un desconocimiento preocupante a la normatividad penal, al manifestar lo siguiente: *"EN EL PRESENTE CASO LA QUEJOSA, ENTREVISTAS CONTENIDAS EN LA PRESENTE CARPETA DE INVESTIGACIÓN, DE LAS CUALES ESTUDIO ESTA REPRESENTACIÓN SOCIAL HAY CONTRADICCIONES Y DATOS QUE PONEN EN DUDA QUE EXISTA VIOLENCIA FAMILIAR, PUESTO QUE NO HAY QUE CONFUNDIR QUE ELLA DICE QUE HABIA CONFLICTOS FAMILIARES... PARA ESTABLECER UN CASO DE VIOLENCIA FAMILIAR, LA RELACIÓN DE ABUSO DE PODER DEBE SER CRÓNICA, PERMANENTE Y PERIÓDICA..."*, y para justificar su informe y la supuesta falta de elementos del tipo penal, el servidor utilizó la siguiente tesis aislada *"VIOLENCIA INTRAFAMILIAR. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 323 QUATER DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERALE"*.

Lo manifestado en el informe por la autoridad, demuestra un preocupante desconocimiento en los avances normativos penales en materia de violencia de género, toda vez que la descripción típica del delito de violencia familiar no requiere un abuso de poder crónico, permanente ni periódico. Igualmente desconcertante es que pretenda argumentar que no existe el delito de violencia familiar, con una interpretación de una resolución sobre un Código Civil en relación a violencia intrafamiliar, figura derogada tanto del Código Civil como del Código Penal del Estado de Quintana Roo. En ese sentido, los artículos 176-BIS y 176-TER establecen el tipo penal de *"Violencia Familiar"* en los siguientes términos:

*"ARTICULO 176-BIS.- Se entiende por violencia familiar el acto u omisión intencional realizado con el fin de dominar, someter o controlar, produciendo violencia física, psicológica, sexual, económica, patrimonial o moral a cualquiera de las personas señaladas en las fracciones del artículo 176 Ter del presente Código, dentro o fuera del domicilio familiar, independientemente de que pueda o no producir otro delito.*

*Para los efectos de este Capítulo se entiende por:*

*VIOLENCIA FÍSICA.- Toda agresión intencional en la que se utilice alguna parte del cuerpo, algún objeto, arma o sustancia para sujetar, inmovilizar o causar daño a la integridad física de otro.*

*VIOLENCIA PSICOLÓGICA.- Al patrón de conducta consistente en actos u omisiones, cuyas formas de expresión puedan ser prohibiciones, condicionamientos, coacciones intimidaciones, amenazas, actitudes devaluatorias o de abandono, que provoquen en quien las reciba deterioro, disminución o afectación a su autoestima.*

*VIOLENCIA SEXUAL.- Los actos u omisiones para el control, manipulación o dominio de la pareja que generen un daño psico-emocional y/o físico, cuyas formas de expresión puedan ser entre otras; inducir a la realización de prácticas sexuales no deseadas o que generen dolor, siempre y cuando esta última práctica se realice sin el consentimiento de la pareja.*

*VIOLENCIA MORAL.- Se reputa como tal todo acto u omisión encaminados a la vejación, escarnio y mofa del miembro integrante del núcleo familiar que se sienta afectado en su calidad humana y en su moral como persona, cuya finalidad esencial sea exponerlo al desprecio de los demás y le impida el buen desarrollo a la integración social.*

*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 las necesidades del sujeto pasivo y que puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima.*

*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.*

*ARTICULO 176-TER.- Comete el delito de violencia familiar el que realice cualquier acto u omisión de los señalados en el artículo anterior y ocurra en agravio de:*

*I.- Su cónyuge o con quien mantenga relación de concubinato.*

*II.- Con quien mantenga una relación de hecho;*

*III.- Los parientes consanguíneos en línea recta ascendente o descendente, sin limitación de grados;*

*IV.- Sus parientes consanguíneos colaterales hasta el cuarto grado;*

*V.- Sus parientes por afinidad, hasta el cuarto grado;*

*VI.- Los parientes consanguíneos hasta el cuarto grado de la pareja o la que esté unida fuera de matrimonio;*

*VII.- Sus parientes civiles, ya sea que se trate del adoptante o del adoptado;*

*VIII.- Cualquier menor de edad, incapaz, discapacitado o anciano, que esté sujeto a su patria potestad, custodia, guarda, protección, educación, instrucción o cuidado; y*

IX.- La persona con la que tuvo relación conyugal, de concubinato o haya mantenido una relación de hecho en época anterior.

Para efectos del presente artículo, se entenderá por relación de hecho aquella entre dos o más personas unidas por relación sentimental, de afectividad, intimidación, reciprocidad, dependencia, solidaridad y/o ayuda mutua, cuya convivencia es constante y estable, aunque no vivan en el mismo domicilio." (subrayado propio)

En ese sentido, es claro y no admite duda alguna, que **V** denunció que su ex pareja, con la cual vivió años y a la cual recientemente había dejado, acudió a su consultorio privado, e intencionalmente la agredió físicamente; adicionalmente denunció que **IMP** destruyó objetos e instrumental médico que **V** utilizaba para satisfacer sus necesidades personales, circunstancias que debieron haber sido consideradas para efecto de tipificar el delito como violencia familiar, en alguna de sus modalidades tal y como lo establece el código referido; sin embargo, y sin realizar ninguna investigación con perspectiva de género, los servidores públicos encargados de la **CI1** minimizaron el hecho y omitieron investigar los hechos como violencia familiar, aunado a que también en los hechos se negaron a judicializar el caso incluso, por los daños ocasionados, y señalaron que el tipo de lesiones presentadas no son perseguibles penalmente.

Ahora bien, respecto a la segunda carpeta de investigación iniciada por la Fiscalía General del Estado, es decir **CI2**, ésta se inició en virtud de un escrito presentado por **V** en fecha 8 de febrero de 2019 y la cual se sigue por el delito de violencia familiar; sin embargo, el trabajo de investigación realizado por los servidores públicos encargados de la indagatoria, es decir, **AR4 y AR5** también es poco diligente y carente de profesionalismo. Ello se acreditó con el informe remitido por **AR5**, evidencia 12, mediante el cual hizo del conocimiento de esta Comisión las constancias que integraban la **CI2**; siendo que las únicas constancias que integran la indagatoria son: 1) el escrito de **V**, de fecha 8 de febrero de 2019 y a través del cual se dio inicio a la **CI2**; 2) el oficio de solicitud de investigación girado a la policía ministerial, sin que se desprenda que la policía ministerial haya presentado el informe respectivo, ni que **AR4** haya requerido el informe; 3) una solicitud de informe que le realizó **AR2 a AR4** en fecha 30 de julio de 2019, para anexar a la **CI1** y su correspondiente respuesta; 4) La comparecencia de **V** en fecha 09 de octubre de 2019; y 5) oficio de remisión de la carpeta de investigación **CI2 a AR3**, de fecha 21 de octubre de 2019. Asimismo, si bien se observó que se programó un estudio psicológico para determinar el grado de afectación de **V**, éste fue programado para realizarse el 01 de julio de 2020, es decir, más de un año y medio después de las agresiones motivo de la indagatoria, aunado a que el mismo no fue programado por **AR4** sino por **AR5**.

Por otra parte, se tiene que derivado de los hechos denunciados por **V** ante esta Comisión, la pretensión de la víctima era que la investigación se llevara de forma ágil y sin dilaciones por parte de la autoridad ministerial, por lo que a petición de **V** se emitió una Propuesta de Conciliación por el Tercer Visitador General de la Comisión de los Derechos Humanos a la Fiscalía General del Estado, la cual consistió en lo siguiente: "**ÚNICA**.



Se remita la **CI1** a la Unidad de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Contra la Mujer por Razones de Género, realizando todas y cada una de las actuaciones que permitan su agilización para lograr su total integración". Si bien la referida propuesta fue aceptada, nunca fue cumplida tal y como consta en los informes subsecuentes. Al respecto, es importante señalar que lo único solicitado en la Propuesta de Conciliación, fue que cumplieran con sus obligaciones legales, es decir, que integraran la **CI1** y realizaran una determinación.

Adicionalmente, es importante destacar que **V** compareció ante personal de esta Comisión en fecha 03 de marzo del año en curso, evidencia 15, manifestando que debido a la falta de investigación y al mal manejo de la indagatoria, se vio obligada a aceptar que su caso fuera remitido a justicia alternativa en la **CI1**; a pesar de que desde el inicio **V** se negó a acudir a justicia alternativa, haciéndole del conocimiento a la autoridad, por escrito que al ser una cuestión de violencia de género, existía el impedimento legal para ello y que con ello la revictimizaban.

Así mismo, con relación al motivo por el cual accedió a que la carpeta fuera remitida a justicia alternativa penal, **V** declaró "En este momento quien maneja mi caso es mi abogado particular, quien después de revisar mi expediente, sugiere darle continuidad a la carpeta **CI1**, calificada por daños, ya que ésta puede prescribir, esto con el fin de hacer que la carpeta tuviera movimiento, ya que estando en la unidad de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Contra la Mujer y por Razones de Género, no se realizaron diligencias para continuar con la integración...".

Concatenado con lo anterior, del escrito presentado en fecha 02 de febrero de 2019 ante la Fiscalía General del Estado, mismo que obra en la **CI1**, evidencia 2.1 foja 67, **V** indicó de manera clara que no quería conciliar, incluso desde esa fecha solicitó que una vez recabas las pruebas, es decir, los videos y los testigos, fuera solicitada la audiencia para formular imputación. En ese contexto, a más de 1 año y 2 meses de dicha solicitud, no se recabaron los videos, no se recabaron las testimoniales ni ha sido solicitada la audiencia para formular imputación, hechos que obligaron a **V** a someterse a un procedimiento de mediación.

Cabe destacar que el artículo 73 BIS del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, expresamente prohíbe la Conciliación, Negociación o Mediación en los casos de Violencia Familiar, siendo que al respecto dispone:

"ARTÍCULO 73 BIS.- En los delitos sexuales que se persigan de oficio y en el de violencia familiar, queda prohibida la aplicación de todo tipo de procedimientos de Conciliación, Negociación y Mediación para su resolución."

Las razones por las cuales está prohibida la conciliación en el delito de violencia familiar son muchas, una de ellas es que revictimiza a las mujeres que viven violencia de género, pues al ser ésta una expresión de

las relaciones desiguales de poder y dominación de los hombres sobre las mujeres, situando a las mujeres en una posición de desequilibrio y desigualdad, estas formas de solución contribuyen en muchos casos, a que el agresor continúe ejerciendo diversas formas de violencia.

Con motivo de lo anteriormente señalado, este Organismo Protector de los Derechos Humanos considera que es preocupante e inadmisibles que a más de un año de la puesta a disposición del agresor de V, los hechos no sólo continúan impunes, sino que la indagatoria se encuentra aún en etapa de investigación inicial. Siendo que los hechos por los que IMP fue detenido, se suscitaron en flagrancia y presenciados por dos policías municipales, al interior de un centro comercial, mismo que cuenta con seguridad privada y cámaras de videos, en presencia de una persona que estaba siendo atendida por V, y aún así, la autoridad ha sido incapaz de garantizar el acceso a la justicia de V. Si la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo no puede garantizar el acceso a la justicia en el presente caso, que le queda esperar a las víctimas de violencia de género en los cuales los hechos requieren de una dirección en la investigación más compleja.

A manera de conclusión, esta Comisión ha señalado que el retraso en las investigaciones, la falta de líneas de investigación con perspectiva de género, las irregularidades en los procedimientos para recabar las pruebas, la falta de capacitación y sensibilización de los operadores de justicia de la Fiscalía General del Estado, vulneran el derecho de las víctimas a la justicia y a la protección eficaz y efectiva. Además denota un incumplimiento por parte de la autoridad estatal de garantizar, a través de una investigación seria y adecuada, los derechos a la integridad personal, a la propiedad y al orden familiar.

Esta Comisión reitera lo que ha sido señalado en diversas Recomendaciones emitidas a la Fiscalía General del Estado, la falta de una investigación diligente y efectiva, así como la inactividad en la integración de la indagatorias, constituye una violación a los derechos humanos de las víctimas que debe de ser sancionada, sirve de ejemplo la siguiente Tesis Aislada de rubro **"MINISTERIO PÚBLICO. SU INACTIVIDAD AL NO INTEGRAR LA AVERIGUACIÓN EN BREVE TÉRMINO VIOLA GARANTÍAS"**, que establece:

*"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."*

De lo expuesto con anterioridad, con las evidencias recabadas por esta Comisión así como de las propias documentales que obran en la **CI1** y la **CI2**, se acreditó que **AR1**, **AR2** y **AR3** no realizaron una correcta integración de **CI1**, dejando en evidencia la negligencia y falta de profesionalismo, basando sus actuaciones en estereotipos retrógrados que no benefician a las víctimas, y en el caso particular de **AR3** dejó de realizar actos de investigación extremadamente prolongados. Por su parte **AR4**, a cargo de la **CI2** desde febrero de 2019 a diciembre de 2019, demostró una falta absoluta de investigación puesto que sólo se limitó a recibir la denuncia y realizar la solicitud de informe a la Policía Ministerial de Investigación, mismo que aunque no fue entregado, tampoco fue requerido. Actualmente, **AR5**, a cargo de la **CI2**, tampoco ha realizado actuaciones serias y diligentes, puesto que solo se limitó a recibir a la víctima y fijarle fecha para un estudio psicológico, el cual está programado para el 1º de julio de 2020, es decir más de 1 año y medio después de los hechos. Siendo concluyente que existe una falta de perspectiva de género en la debida diligencia para la conducción de las averiguaciones previas y procesos judiciales relacionados, con violencia, porque si bien normativamente se ha reconocido la violencia que viven las mujeres no se ha logrado que la actuación de las autoridades se adecue a las realidades sociales vigentes, de las víctimas que acuden a denunciar este tipo de delitos y el acceso a la justicia se convierte en una re victimización institucional, por parte de las autoridades que son omisas en llevar la investigación apegados no sólo a la normativa interna, sino apegada a los instrumentos internacionales de la materia.

#### **Trasgresión a los instrumentos jurídicos.**

Sin lugar a dudas existen muy importantes avances legislativos en materia de acceso a la justicia con perspectiva de género, así como en materia de derechos humanos y garantías para su protección. Las reformas constitucionales publicadas el 18 de junio de 2008 en materia de seguridad y justicia penal, así como la publicada el 11 de junio de 2011 en materia de seguridad y justicia significaron un cambio de paradigma en la forma en que deben actuar de los operadores jurídicos del sistema de justicia penal. Igualmente la reforma publicada el 06 de junio de 2019 introdujo directamente al texto constitucional el concepto de perspectiva de género y paridad de género, así como fortificó conceptos de género en diversos aspectos del servicio público.

Una vez señalado lo anterior, es importante destacar que el derecho de acceso a la justicia se encuentra reconocido en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, los cuales conforman el denominado bloque de constitucionalidad o bloque de regularidad constitucional, adicionalmente, al ser

consideradas las mujeres como grupo de atención prioritaria o en situación de vulnerabilidad, las autoridades están obligadas a proteger y garantizar sus derechos con un enfoque reforzado.

En ese contexto artículos 17 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 1.1, 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos tutelan los derechos humanos a las garantías judiciales y a la protección judicial. Adicionalmente, el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece el derecho de toda persona para acceder ante un tribunal imparcial con la finalidad de que se diriman sus pretensiones en un plazo razonable y dentro del marco del debido proceso legal.

En un Estado democrático de Derecho, es indispensable que todas las personas tengan la certeza que sus derechos serán garantizados a través de procedimientos ágiles y efectivos. La autoridad que esté encargada de sustanciar los procedimientos, tiene la obligación de resolver sobre las pretensiones o derechos con apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos. Con relación al derecho de acceso a la justicia, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, definió el derecho humano de acceso a la justicia de la siguiente manera:

*"... es 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..."*

En ese orden de ideas, el derecho humano de acceso a la justicia, específicamente con relación a las labores de procuración de justicia, es contemplado en los artículos 17 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que deben de ser aplicados e interpretados a la luz de las obligaciones y deberes establecidos en el artículo 1º constitucional. Se transcribe la parte conducente de la normatividad aludida:

*"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. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.*

*Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.*

...

*“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...”*

El artículo 21 es muy claro, la obligación de investigar los delitos le corresponde de manera directa a los Fiscales del Ministerio Público, quienes tiene el deber de investigar el delito denunciado con eficiencia, profesionalismo y objetividad, realizando actos de investigación decididos y concretos; en caso que la denuncia implique algún tipo de violencia contra la mujer, la indagatoria debe ser investigada con perspectiva de género y enfoque de derechos humanos. Así mismo, concluida la investigación inicial, también están obligados a judicializar el caso a fin de continuar con una investigación formalizada o, en su caso, realizar la determinación correspondiente.

En el caso que nos ocupa, **AR1, AR2 y AR3** no realizaron una correcta integración de **CI1**, dejando en evidencia la negligencia y falta de profesionalismo, basando sus actuaciones en estereotipos retrógrados que no benefician a las víctimas, y en el caso particular de **AR3** dejó de realizar actos de investigación extremadamente prolongados.

Por su parte **AR4**, a cargo de la **CI2** desde febrero de 2019 a diciembre de 2019, demostró una falta absoluta de investigación puesto que sólo se limitó a recibir la denuncia y realizar la solicitud de informe a la Policía Ministerial de Investigación, mismo que aunque no fue entregado, tampoco fue requerido.

Actualmente, **AR5**, a cargo de la **CI2**, tampoco ha realizado actuaciones serias y diligentes, puesto que solo se limitó a recibir a la víctima y fijarle fecha para un estudio psicológico, el cual está programado para el 1º de julio de 2020, es decir más de 1 año y medio después de los hechos.

Esta Comisión reitera que, en aquellos casos en los cuales los fiscales del Ministerio Público no actúan con la debida diligencia, profesionalismo y respeto a los derechos humanos, propician violaciones a los derechos de las víctimas del delito y generan impunidad, ello en detrimento de la institución que representan y de la sociedad en su conjunto. Asimismo, recuerda que los servidores públicos que integran la planta laboral de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, deben proporcionar a las víctimas un trato digno, sensible y respetuoso, pero sobre todas las cosas, están obligados a realizar acciones que permitan que las víctimas accedan a la justicia.

De lo anterior, se tiene que **AR1, AR2 AR3, AR4 y AR5** fueron omisos y entorpecieron el acceso de **V** a una justicia pronta y expedita, ya que como se ha demostrado en el presente documento, con las acciones y omisiones atribuibles a **AR1, AR2 AR3, AR4 Y AR5** son contrarios a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución. Así mismo, vulneraron las reglas del debido proceso legal y el derecho de acceso a la justicia, ello tomando en consideración lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente Tesis:

*"DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. LA INVESTIGACIÓN Y PERSECUCIÓN DE LOS DELITOS CONSTITUYEN UNA OBLIGACIÓN PROPIA DEL ESTADO QUE DEBE REALIZARSE DE FORMA SERIA, EFICAZ Y EFECTIVA. El derecho de acceso a la justicia previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está referido a la función jurisdiccional desarrollada por los tribunales, pero también debe entenderse vinculado, particularmente en el caso de la justicia penal, con la investigación y persecución de los delitos, función asignada al Ministerio Público conforme a los artículos 21 y 102, apartado A, constitucionales, pues tal prerrogativa tiene como presupuesto lógico, en una relación de interdependencia, la efectiva investigación de los delitos. Esta obligación de investigar y perseguir los actos delictuosos debe asumirse por el Estado como una obligación propia y no como un mero trámite, ni su avance debe quedar a la gestión de los particulares afectados o de sus familiares, sino que realmente debe tratarse de una investigación seria, imparcial y efectiva, utilizando todos los medios legales disponibles que permitan la persecución, captura, enjuiciamiento y, en su caso, sanción a los responsables de los hechos, especialmente cuando están involucrados agentes estatales. Ello es así, porque en el respeto a los derechos fundamentales, particularmente los relativos a la vida y a la integridad física, el Estado debe asumir una conducta activa y decidida para prevenir su vulneración, a través de las acciones legislativas, administrativas y judiciales necesarias, además de acometer lo necesario para que, en caso de ser vulnerados, las conductas respectivas puedan ser sancionadas."*

En cuanto a la responsabilidad administrativa en que incurrieron al incumplir con el deber de investigar de manera diligente, el Poder Judicial de la Federación ha señalado que el retraso injustificado en la investigación de un delito constituye una causal de responsabilidad administrativa. En el caso de la tesis que a continuación se inserta, se consideró que 7 meses pueden ser considerados como una omisión prolongada. En el caso materia de la queja presentada por **V**, es decir las carpetas de investigación **CI1 y CI2, AR3 y AR4** tuvieron una inactividad en la investigación por periodos aún mayores. A continuación se inserta la Tesis aludida:

*"RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN. SE ACTUALIZA ANTE LA PROLONGADA OMISIÓN DE LLEVAR A CABO ACTUACIONES ENCAMINADAS A INTEGRAR UNA AVERIGUACIÓN PREVIA A SU CARGO, SI NO EXISTE UN MOTIVO RAZONABLE QUE LO JUSTIFIQUE. El análisis integral de los diversos preceptos que rigen la actuación de los agentes del Ministerio Público de la Federación, entre los que destacan los artículos 4, fracciones I, apartado A), inciso b), y V, 62, fracciones I, VI y XI, 63, fracciones I y XVII, y 81 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, vigente hasta el 14 de diciembre de 2018, 2, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Penales abrogado, así como 40, fracciones I y XVII, de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública revela que ninguno señala cuál es el plazo específico del que aquellos servidores públicos disponen para integrar una averiguación previa, o bien, qué lapso es suficiente para estimar que se ha actualizado una dilación en ese tipo de procedimientos; sin embargo, dicha circunstancia no impide reconocer que esos servidores públicos no se encuentran exentos de incurrir en responsabilidad administrativa ante la prolongada omisión (por ejemplo, 7 meses) de llevar a cabo las actuaciones encaminadas a integrar una averiguación previa a su cargo, si no existe un motivo razonable que lo justifique. Ciertamente, si se tiene en cuenta, por una parte, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el servicio público está rodeado de múltiples obligaciones que no están detalladas a manera de catálogo en alguna norma de carácter general, sino dispersas en ordenamientos de diversa naturaleza que rigen el actuar de la autoridad y, por otra, que existen supuestos en que las distintas atribuciones de un servidor público son consecuencia directa y necesaria de la función que desarrollan, es decir, que se trata de conductas inherentes al cargo que desempeñan, se concluye que la ausencia de un dispositivo que prevea un referente temporal que sirva de parámetro para estimar cuándo se está en presencia de una dilación en la integración de la averiguación previa es insuficiente para eximir a dichos servidores públicos de responsabilidad administrativa, sobre todo porque los propios preceptos que regulan su actuación exigen que los agentes de la indicada institución ministerial actúen con prontitud, evitando, en la medida de lo posible, cualquier retraso injustificado, particularmente en la investigación y persecución de los delitos, es decir, prevén como obligación a cargo de esa clase de servidores públicos desempeñarse de manera rápida, continua e*

*ininterrumpida, con la finalidad de hacer compatible su actuación con el derecho de la sociedad a la obtención de justicia pronta y expedita."*

Una vez señalado lo anterior, y particularmente con relación al derecho de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió que para cumplir con la obligación de actuar con perspectiva de género, la investigación debe ser libre de estereotipos, de machismos y asumirse como una obligación propia de los Fiscales del Ministerio Público, no debe realizarse como un mero trámite condenado al fracaso; su avance tampoco debe quedar supeditado a la gestión de las víctimas y sus asesores; por el contrario, es obligación oficiosa para garantizar que el hecho delictuoso no quede impune. En ese orden de ideas, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece en los artículos 1.1, 8.1 y 25, 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."*

Con relación a la obligación de garantizar y tutelar el derecho humano de acceso a la justicia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a través de su Jurisprudencia ha reconocido y sistematizado que es deber del Estado investigar de manera seria e imparcial, procurar el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, reparar los daños producidos por la violación del derecho humano



vulnerado. Al analizar el contenido y alcance del derecho de acceso a la justicia, establecido en los artículos 8.1 y 25.1, en el caso *Atenco vs México*, párrafo 267 se determinó lo siguiente:

*“267. La Corte ha establecido que, de conformidad con la Convención Americana, los Estados Partes están obligados a suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violaciones a los derechos humanos (artículo 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (artículo 8.1), todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (artículo 1.1). Asimismo, ha señalado que el derecho de acceso a la justicia debe asegurar, en tiempo razonable, el derecho de las presuntas víctimas o sus familiares a que se haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido e investigar, juzgar y, en su caso, sancionar a los eventuales responsables.”*

Como ha sido debidamente acreditado, la falta de diligencia y profesionalismo por parte de **AR1, AR2 AR3, AR4 y AR5** tuvo como resultado una deficiente integración de las carpetas de investigación **CI1 y CI2**, por consiguiente, **V** no ha podido acceder a la justicia así como obtener una determinación de las referidas carpetas de investigación; **AR1, AR2 AR3, AR4 y AR5** vulneraron derechos humanos específicos que como toda víctima de un delito tiene **V**.

En ese contexto, el derecho de la víctima de un delito al acceso a la justicia, en su modalidad de procuración de justicia, se encuentra tutelado 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. Directamente relacionado con las obligaciones y deberes que los Fiscales del Ministerio Público del Fuero Común dejaron de acatar, los artículos 1, 5, 7 y 10 Ley General de Víctimas señalan 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:*

...

*V. A ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos por parte de los servidores públicos y, en general, por el personal de las instituciones públicas responsables del cumplimiento de esta Ley, así como por parte de los particulares que cuenten con convenios para brindar servicios a las víctimas;*

...

*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;*

...

**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."*

Tal y como lo mandata la Ley General de Víctimas, todas las personas que han sido víctimas de un delito, tienen el derecho a que las autoridades velen por su protección. Esta protección tiene como principios rectores la buena fe, la debida diligencia en sus actuaciones y el respeto a la dignidad de las personas. En ese contexto **V**, tiene derecho a que se realice una investigación pronta y efectiva, que lleve a la identificación, captura, procesamiento y eventual sanción del responsable. Siendo que en el caso concreto, estos derechos fueron vulnerados por **AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5**

En cuanto a las obligaciones específicas que establecen los artículos 3, 6, y 88 de la Ley de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo, los servidores públicos señalados como responsables, vulneraron 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;*

...

*V. 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;
  - ..."

Los servidores públicos señalados como responsables también vulneraron 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, lo siguiente:

*"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;*  
..."

Asimismo, por cuanto a las responsabilidades administrativas los servidores públicos señalados como responsables, faltaron a lo dispuesto en el artículo 47, fracción I de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo, que establece como obligación de todo servidor público lo siguiente:

*"Artículo 47. Para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban ser observadas en el servicio público, independientemente de las obligaciones específicas que correspondan al empleo, cargo o comisión, todo servidor público, sin perjuicio de sus derechos laborales, tendrá las siguientes obligaciones de carácter general:*

*I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión;"*

Es oportuno reiterar que la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, es respetuosa de la división de competencias y facultades, razón por la cual no emite pronunciamiento alguno sobre la existencia o no de los elementos que integran un delito, no obstante, en uso de sus facultades de

investigación sobre presuntas violaciones a derechos humanos, no puede ni debe ser omisa en señalar las violaciones a los derechos humanos realizadas durante la integración de las carpetas de investigación **CI1** y **CI2**; por lo que respetando las diferentes competencias que tienen ambas Instituciones autónomas, 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, circunstancia que no ocurrió, 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 socorrerla. 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.”*

Si bien este Organismo garante de los derechos humanos, no es ajeno a la problemática que atraviesa la Fiscalía General del Estado del Estado de Quintana Roo, en gran medida producto de problemas estructurales derivado de múltiples factores, entre otros, la falta de recursos humanos, económicos y técnicos para el desarrollo de las investigaciones ministeriales; esta Comisión no puede dejar de señalar la obligación que tienen los servidores públicos de la Fiscalía General del Estado de garantizar los derechos humanos de las víctimas de delitos, a través en la investigación y persecución de los delitos diligente y profesional.

Por lo que, conforme a lo antes expuesto, es claro que las acciones y omisiones atribuibles a los mencionados funcionarios públicos, no pueden ser imputables a problemas estructurales y/o a la falta de recursos humanos, económicos o técnicos, dado que, como ha sido expuesto, las razones se debieron a la actitud poco profesional y a la falta de debida diligencia en que incurrieron de **AR1, AR2, AR3, AR4 Y AR5** puesto que dichos servidores públicos directamente fueron los responsables del retraso injustificado y de negarse a investigar el hecho de manera adecuada.

En razón de lo anterior, y con base en lo expuesto, se tienen por acreditados violaciones a derechos humanos en agravio de V, mismos que fueron producto de una falta de diligencia, sensibilidad y profesionalismo por parte de los servidores públicos involucrados, por lo que resulta necesario realizar acciones concretas para que los funcionarios públicos realicen sus funciones con perspectiva de género, ello con la finalidad de cambiar el trato que tienen con algunas víctimas.

Para ello, es necesario prevenir a través de la capacitación, la sensibilización y profesionalización, la posible comisión de conductas que vulneren los derechos de las víctimas, proporcionando a estas un trato profesional, digno, sensible y respetuoso de los derechos humanos; así como brindarles una debida atención para evitar una posible re victimización. Adicionalmente, la Comisión recuerda que la falta de sanción a los servidores públicos responsables pudiera ser considerada de hecho como una violación a derechos humanos en sí misma, toda vez que la sanción a los responsables constituye una de las obligaciones establecidas en el artículo 1º constitucional.

Igualmente recuerda que, de conformidad a las obligaciones que emanan de la Declaratoria de Alerta de Género deben de existir mecanismos de evaluación y monitoreo que realmente permitan eliminar prácticas machistas y estereotipadas del servicio público.

Por último, la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo reitera que existe una violación al derecho de acceso a la justicia, en aquellos casos en los cuales los servidores públicos encargados de la investigación y persecución del delito no actúen con debida diligencia, o bien, se conduzcan de manera dilatoria, que afecten el esclarecimiento de los hechos, o sean llevadas a cabo de manera deficiente, generando que éstos continúen impunes.

En ese sentido, es necesario que no se permitan que los excesos y abusos, por parte de servidores públicos queden impunes, ya que, de permitirlos, la sociedad pierde la confianza en las instituciones y con ello, carecen de la eficacia y eficiencia necesaria para realizar sus funciones. La Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, suscribe el sentido de lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú, en la cual determinó:

*"12. Que el Tribunal ha señalado constantemente en su jurisprudencia que conforme a la obligación de garantía reconocida en el artículo 1.1 de la Convención Americana, el Estado tiene el deber de evitar y combatir la impunidad, la cual ha sido definida por la Corte como "la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana". Al respecto, la Corte ha advertido que el Estado "tiene la obligación de combatir tal situación por todos los medios legales disponibles, ya que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y sus familiares."*

Resulta necesario que cada una de las Instituciones, que tenemos la encomienda de garantizar los derechos de las víctimas de violaciones a derechos humanos y víctimas de delitos, combatamos de manera frontal las conductas que generan impunidad, que, como bien lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la impunidad propicia la repetición crónica de violaciones a derechos humanos.

Es por ello, que esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo insta a la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo para que vele por que todas las víctimas de delitos sean tratadas con dignidad; razón por la cual debe fortalecer su capacidad de atención para garantizar a las víctimas una protección efectiva, un trato justo y equitativo, ya que la atención que deben recibir las víctimas debe ser con respeto y empatía, así mismo deben abstenerse de realizar conductas dilatorias que causen la suspensión o deficiencia en el servicio que presenten.

Por lo expuesto, este Organismo Autónomo considera que se ha violado el derecho humano de acceso a la justicia con perspectiva de género, en la modalidad de procuración de justicia en perjuicio de **V**, mismo que ha sido trasgredido por **AR1**, **AR3** y **AR4** y que actualmente se continúa transgrediendo por **AR2** y **AR5**. Adicionalmente, los servidores públicos mencionados han ejercido violencia institucional en agravio de **V**, vulnerando también las obligaciones que tiene la Fiscalía General del Estado en materia del Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículos 16 y 45 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo.

## V. REPARACIÓN

De conformidad a las reformas constitucionales en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, el párrafo tercero del artículo 1° 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 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, asumirá la obligación de reparar los daños causados por dicha violación. Ese compromiso del Estado fue traducido en la



legislación secundaria, en la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo, que en su artículo 4 en la parte que interesa establece:

*“Artículo 4. 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:*

- I. *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;*
- II. *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;*
- III. *La compensación ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Éste se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos;*
- IV. *La satisfacción que reconozca y restablezca la dignidad de las víctimas, y*
- V. *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 COMPENSACIÓN

Al acreditarse las violaciones a derechos humanos señaladas en el capítulo de observaciones en agravio de **V**; la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo deberá indemnizarla, a efecto de que se proceda a la compensación o reparación material de los daños ocasionados, en los términos que establecen los estándares internacionales, la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo y demás normatividad aplicable al caso.

Al respecto, los artículos 29 y 70 Bis de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo establecen que la compensación que se le debe realizar a las víctimas debe ser realizada directamente por la Institución responsable de la violación a los derechos humanos, la mencionada ley es obligatoria para todas las autoridades estatales y municipales, incluyendo los Organismos Públicos Autónomos, y establece lo siguiente:

*“Artículo 29. ...*

*Los entes públicos estatales y municipales responsables de violaciones a derechos humanos en términos del artículo 70 de esta Ley, tendrán la obligación, de llevar a cabo la medida de compensación, a las víctimas con cargo a su presupuesto.*

*....*

*Artículo 70 Bis. Los entes públicos estatales y municipales señalados en la recomendación emitida por organismo público de protección a los derechos humanos, serán las encargadas de llevar a cabo la medida de compensación, en términos del artículo 29 de la presente Ley.”*

Igualmente deberá realizar todas y cada una de las gestiones necesarias a efecto de inscribir a **V**, 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 al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral. Motivo por el cual, esta Comisión de los Derechos Humanos remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

### MEDIDAS DE SATISFACCIÓN

En el presente caso, la satisfacción consistirá en que el **Fiscal General del Estado de Quintana Roo**, gire

instrucciones a quien corresponda a efecto de iniciar hasta su conclusión, el procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de **AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5** servidores públicos de esa institución de procuración de justicia; y, en su caso, se les aplique la sanción procedente, por la vulneración a los derechos humanos de **V**.

Se deberá impulsar a la brevedad posible la determinación de las carpetas de investigación iniciadas en virtud de los delitos denunciados por **V**, incluida la instaurada por el delito de Violencia Familiar.

Asimismo, se deberá ofrecer una disculpa pública a **V**, en la cual se establezca el reconocimiento de los hechos, la aceptación de la responsabilidad respecto a los mismos y se restablezca la dignidad de la víctima.

#### MEDIDAS DE NO REPETICIÓN

Para el cumplimiento se deberá diseñar e impartir al personal a su cargo, en particular a los servidores públicos señalados como responsables, así como al personal de la Dirección de Investigación y Acusación de la Riviera Maya y a la Unidad de Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Mujer y por Razones de Género en las oficinas de Playa del Carmen, un programa de capacitación y formación en materia de derechos humanos de las mujeres, investigación con perspectiva de género, derecho de acceso a la justicia en la procuración de justicia y violencia de género.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, esta Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, tiene a bien dirigirle a usted **C. Fiscal General del Estado de Quintana Roo**, los siguientes:

#### V. PUNTOS DE RECOMENDACIÓN

**PRIMERO.** Gire sus instrucciones a quien corresponda, a efecto de que se proceda a realizar el pago de una compensación a **V**, en los términos que establecen los estándares internacionales, la Ley General de Víctimas, la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo y demás normatividad aplicable.

**SEGUNDO.** Deberá realizar los trámites oportunos ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Quintana Roo, para inscribir a **V**, en el Registro de Víctimas del Estado de Quintana Roo, para los efectos conducentes, en términos de la Ley de Víctimas del Estado de Quintana Roo.

**TERCERO.** Iniciar y substanciar hasta la resolución definitiva, a través de la autoridad competente, un procedimiento en materia de responsabilidad administrativa respecto a **AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5** para determinar el grado de responsabilidad en que incurrieron, por haber violentado los derechos humanos de **V**.

Asimismo se agregue copia de la presente Recomendación al expediente administrativo de **AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5**, para efecto de que obre constancia de que a juicio de esta Comisión, incumplieron el deber de garantizar, respetar y proteger los derechos humanos de **V**.

**CUARTO.** Gire instrucciones a quien corresponda a efecto de que de manera perentoria se emita la determinación apegada a derecho en las carpetas de investigación **CI1 y CI2** iniciadas por los delitos denunciados por **V**. 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.

**QUINTO.** Ofrezca una disculpa pública a **V**, en la que se establezca la verdad de los hechos, la aceptación de la responsabilidad respecto a los mismos y se restablezca su dignidad como víctima.

**SEXTO.** Instruya a quien corresponda a efecto de diseñar e impartir al personal a su cargo, en particular a los servidores públicos señalados como responsables, así como al personal de la Dirección de Investigación y Acusación de la Riviera Maya y a la Unidad de Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos contra la Mujer y por Razones de Género en las oficinas de Playa del Carmen, **un programa de capacitación y formación profesional en materia de derechos humanos de las mujeres**, investigación con perspectiva de género, derecho de acceso a la justicia en la procuración de justicia y violencia de género.

**SÉPTIMO.** Se tomen las medidas necesarias para que, como medida de rehabilitación, en su calidad de víctima de violaciones a derechos humanos, se proporcione a **V** atención psicológica que, en su caso, requiera hasta su recuperación total.

En consecuencia, se ordena su notificación conforme a los artículos 62 y 63 de la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Quintana Roo, y 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.

PRESIDENCIA

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.

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 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 TOH EUAN  
PRESIDENTE